



**Enseñanza
profesional**

CONSEJO DE REDACCION

Presidente:

Juan Velarde Fuertes

*Asesores del Consejo
de Redacción:*

Directores de los Institutos
de Ciencias de la Educación

Director:

Julio Seage Mariño

Jefe de Redacción:

Consuelo de la Gádara

La Dirección de la Revista no se hace
responsable de los juicios personales de
sus colaboradores



Publicación de la Secretaría General
Técnica del Ministerio de Educación
y Ciencia. Alcalá, 34. Madrid-14 (España)
Edita: Servicio de Publicaciones del MEC
Ciudad Universitaria, Madrid-3 (España)
Depósito legal: M 57/1958
Imprime: Boletín Oficial del Estado



Revista de Educación
Año XXIII nº 239
Julio-Agosto 1975



Sumario

Páginas

PRESENTACION

3

ESTUDIOS

Informe redacción: La enseñanza profesional en Europa (Francia, Gran Bretaña, Italia y Suecia).	5
Gonzalo Junoy: La política de la Comunidad Económica Europea en materia de formación profesional.	34
M. García Cuerpo: Notas sobre la implantación de las nuevas enseñanzas de formación profesional en España.	44
Juan María Ramírez Cardús y Joaquín Martínez Gijón: La formación profesional y la planificación del desarrollo en España. Especial referencia al IV Plan de Desarrollo para 1976-1979.	54
Simeón Fernández de Pedro y A. González de la Fuente: Apuntes para una historia de la formación profesional en España.	81
Catherine Giraud: Formación profesional permanente en Francia. Situación actual y reformas previstas.	88
Jean Claude Eicher: Educación y éxito profesional.	98

ARTICULOS CLASICOS

Introducción.	111
Joaquín Costa: Anhelos de resurgimiento pedagógico.	113

DOCUMENTACION

UNESCO: Recomendación sobre enseñanza técnica y profesional (noviembre 1974).	119
---	-----

ACTUALIDAD EDUCATIVA

Información educativa: *República Federal de Alemania*: El Gobierno reforma el aprendizaje. *Programas de readaptación profesional de minusválidos*. *Austria*: Reforma de la Universidad. *Bélgica*: Enseñanza integrada desde la educación preescolar a la Universidad. *Francia*: La es-

cuela debe ser el instrumento esencial de la igualdad de oportunidades. Proyecto de ley de Educación Física y Deportiva. *Gran Bretaña*: Reorganización de los Co'egios de Educación. Oposición entre los maestros acerca de los objetivos de la educación primaria. Désmoralización de las Universidades británicas. *Italia*: Proyecto de ley de Construcciones escolares. *Japón*: Sistema de formación profesional. *Suecia*: Nueva ley de Enseñanza superior. 145

Estadística: La formación profesional en el curso 1974-75. 162

CRONICA LEGISLATIVA 169

ESPAÑA.

REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA: Proyecto para una reforma de la Ley de Enseñanza Profesional. 171

BIBLIOGRAFIA

Notas críticas

ARTURO DE LA ORDEN HOZ: El agrupamiento de los alumnos. VICTOR PEREZ DIAZ: Pueblos y clases sociales en el campo español. EDUARDO BUENO CAMPOS: El sistema de información en la empresa. Sistemas y modelos contables de planificación y control. OCDE: Colección y estudios de Informática. B. GIROD DE L'AIN: L'enseignement supérieur en alternance. ANDRE DE PERETTI: Pensée et verité de Carl Rogers. ALBERTO ALBERTI, GIORGIO BINI, LUCIO DEL CORNO Y GABRIELLE CIANNANTONI: El autoritarismo en la escuela. GERARD VINCENT: Le peuple lycéen. Enquête sur les élèves de l'enseignement secondaire. CICELY WATSON: Los nuevos systèmes collégiaux au Canada. G. SPITAEELS: Los conflictos sociales en Europa. DATA S. A.: Estructura social básica de la población en España y sus provincias. DIMITRIOS A. GERMIDIS Y MARIA NEGREPONTI-DELVANIS: Industrialisation emploi et répartition des revenus. DEREK W. BLADES, DEREK D. JOHNSTON y WITOLD MARCZEWSKI: Une analyse basée sur les comptes nationaux. INSTITUTO DE ESTUDIOS POLITICOS: Diccionario de Ciencias Sociales.

186

Noticias de libros

MARONGIU, ANTONIO: Stato e scuola. Sperienze e problemi della scuola occidentale. SIMPOSIO SOBRE LA FORMACION PROFESIONAL EN CATALUÑA Y BALEARES: Los problemas de la formación profesional. GRUPO DE TRABAJO PARA EL ESTUDIO DE LOS NUEVOS PROBLEMAS DE LA INGENIERIA: La crisis de los ingenieros españoles. UNESCO: La formation des professeurs d'enseignement technique et professionnel. CHANEL, EMILE: Textes clés de la pédagogie moderne. I. FERNANDEZ DE CASTRO: La fuerza de trabajo en España. E. TORA y J. M. RUEDA: Escuela y socialización.

205

La educación en las revistas

Presentación

En el presente curso académico 1975/76 ha comenzado la aplicación generalizada de los nuevos planes de estudio aprobados por el Decreto de Ordenación de la Formación Profesional. Con ello, se consagra una nueva orientación establecida por la Ley de Educación de 1970. En efecto, la nueva Ley vino a plasmar una nueva concepción de la Formación Profesional más adaptada a la situación económica del país. Una rápida ojeada a la evolución de la población activa muestra un crecimiento importante de los sectores industrial y de servicios en los últimos decenios a costa de la agricultura. Lógicamente este giro en la distribución de la población activa, tuvo su impacto en la demanda de empleo y ésta, a su vez, exigía necesariamente un cambio en la Formación Profesional. El Libro Blanco, publicado en 1969, ya recogía algunas críticas al sistema anterior:

- Escasa valoración de la Formación Profesional como factor de la movilidad social.
- Falta de atención al sector «servicios».
- Excesivo énfasis en el «oficio» y en la habilidad práctica frente a la necesidad de una formación básica.
- Inadaptación a las tendencias de la producción.

La Ley de 1970 estableció un nuevo sistema que se caracteriza por los siguientes rasgos:

- Vinculación de los diversos grados de Formación Profesional a los niveles educativos.
- Limitación de cada grado a dos años como máximo.
- Posibilidad de reincorporación a los niveles o ciclos académicos.

Con ello la Ley General de Educación trata de responder a los nuevos condicionamientos de la sociedad española y viene a recoger las nuevas tendencias de la educación profesional. Como se señala en uno de los artículos del presente número (1) «los cambios más importantes que (en la Formación Profesional) se están produciendo afectan a tres aspectos: a) Relaciones entre la educación general y profesional; b) Contenido de la formación profesional, y c) Formación profesional continua».

En cuanto al primer punto se tiende a una integración de ambos. La educación general debe convertirse en patrimonio de todos y la educación profesional ha de formar parte de la general. Por lo que se refiere al contenido, existe una tendencia a superar la formación entendida como habilidad prá-

(1) Equipo de redacción: la Formación Profesional en Europa.

tica, siendo sustituida por otra que permita la capacidad de comprensión de las bases científicas fundamentales y, por último, en cuanto a la formación profesional continua, se hace precisa porque la aceleración técnica limita la duración de las profesiones. De algún modo, la Recomendación sobre Enseñanza Técnica y Profesional de UNESCO, recientemente aprobada, recoge esta tendencia al indicar que es: a) Parte integrante de la educación general; b) Un medio de acceso a un sector profesional, y c) Un aspecto de la educación continua.

Este número monográfico de la REVISTA DE EDUCACION contiene dos grupos de estudios. Un primer grupo intenta asomarse al marco europeo de la Formación Profesional, bien de algunos países (Francia, Gran Bretaña, Italia, Suecia) bien de la política de formación profesional de la propia Comunidad Económica Europea. La Formación Profesional Española—su historia, problemática y planes—es analizada en varios artículos.

Por último, se reproduce uno de los múltiples análisis de Joaquín Costa, quien con gran tenacidad trató de alertar al país de la necesidad de reformas profundas. Entre éstas, destacaba el gran aragonés la educación. «La escuela se mantiene sobre el mismo pie, conserva la misma organización que venía teniendo desde los días de Quintiliano...»

Para reformar esta situación (68 por 100 de analfabetos y dos millones y medio de niños sin escolaridad) propone: «...hagamos o promovamos una revolución en el presupuesto de la nación que permita gastar en un breve plazo 150 millones en edificar escuelas y otros 150 en formar maestros.»

Este informe de Costa recoge sus proyectos de reforma de la enseñanza en todos sus grados, si bien se centra especialmente en la educación primaria.

Estudios

LA ENSEÑANZA PROFESIONAL EN EUROPA (FRANCIA, GRAN BRETAÑA, ITALIA Y SUECIA)

J. SEAGE, G. ORFANEL, D. QUINTANA,
P. de BLAS y A. GOMEZ

Colaboradores de la Redacción
de la REVISTA DE EDUCACION

La preocupación por la formación profesional comenzó con la revolución industrial. Como consecuencia de ella aparecieron nuevos empleos que exigían un determinado nivel de educación. Sin embargo, hasta muy recientemente no se produce una generalización de la formación profesional, salvo Alemania, donde ya en el siglo XIX se le dio una gran importancia. A partir de la segunda guerra mundial la situación cambió radicalmente, y en todos los países se ha producido una expansión de esta formación. Sin embargo, todavía persiste la tendencia a considerarla como una educación de segunda categoría, para las masas, mientras la educación general, que conduce a la Universidad, es reservada a la élite.

Recientemente se han producido ciertos hechos que podrían dar lugar a cambios en la concepción de la formación profesional. Gregoire (1) señala, a este respecto, tres hechos: las consideraciones sociales, la evolución de las necesidades de la economía y las transformaciones de los sistemas de enseñanza. En cuanto a las primeras, destaca el problema de los adultos inadaptados y las dificultades crecientes de los jóvenes poco formados para encontrar empleo. El creciente desarrollo económico exige, por otra parte, que la educación profesional se amplíe a toda la mano de obra y que sea, a la vez, menos especializada. En realidad, a pesar del incremento de la formación profesional de los últimos años, no cabe duda de que el porcentaje de mano de obra educada profesionalmente es muy débil.

Por último, la tercera serie de hechos que contribuyen a modificar la educación profesional procede de las transformaciones sufridas por los sistemas de enseñanza. Por una parte, la prolongación de la escolaridad obligatoria dará lugar a una reducción de la formación profesional, y, por otra, la generalización de los estudios medios exigirá que la educación profesional deje de estar organizada al margen de las estructuras generales de la enseñanza.

(1) R. GREGOIRE: *L'éducation professionnelle* (OCDE), 1967.

Una transformación todavía más profunda resulta de la idea progresivamente admitida según la cual la educación debe durar toda la vida, y esto por varios motivos: en primer lugar, es necesario asegurar el mantenimiento de la educación inicial; en segundo, la evolución rápida de los conocimientos hace que el alumno sea incapaz de aprender todo lo que va a necesitar toda la vida, y, por último, existen conocimientos que sólo se pueden adquirir con la madurez. De aquí la creciente importancia de la educación profesional continua.

Los cambios más importantes que se están produciendo como consecuencia de estos hechos afectan a tres aspectos: a) Relaciones entre la educación general y profesional; b) contenido de la formación profesional, y c) formación profesional continua.

En cuanto al primer punto, como hemos señalado anteriormente, mientras la educación general estaba reservada a una minoría de la población, la formación profesional tenía carácter residual destinada a la masa. Esta situación tiende a modificarse en el sentido de una integración de educación general y profesional. La primera debe convertirse en patrimonio de todos, y la segunda ha de formar parte de la educación general, por lo que hay que pensar en una revisión de las escuelas secundaria y profesional.

A su vez, en cuanto al contenido de la enseñanza profesional, existe una tendencia a superar la formación entendida como habilidad práctica, siendo sustituida por otra que permita la capacidad de comprensión de las bases científicas fundamentales. En este sentido, recientemente la UNESCO (2) ha señalado que: «La economía moderna exige que quienes se dedican a un trabajo de índole técnica tengan una amplitud de miras, un mayor caudal de conocimientos técnicos y de conocimientos prácticos complejos y una mayor capacidad de adaptarse al cambio, en comparación con lo que se requería de ellos en otros tiempos. Estas nuevas exigencias surten profundos efectos sobre la enseñanza profesional y técnica, que no cabe ya orientar en el sentido de dotar a los estudiantes de un conjunto de competencias especializadas para un solo tipo de ocupación que vaya a durar toda la vida.»

Por último, la aceleración de la técnica limita la duración de las profesiones y hace que los trabajadores tengan que cambiar de trabajo varias veces en su vida. Por esta razón se hace preciso un perfeccionamiento profesional continuo de cada individuo bien mediante largos períodos de estudios separados en el tiempo, mediante períodos cortos, o bien a través de una combinación del trabajo y del estudio...

Estas nuevas ideas se están plasmando en los sistemas educativos. En las páginas que siguen se examinan algunos de estos cambios en cuatro países: Francia, Gran Bretaña, Italia y Suecia.

FRANCIA

I. Introducción

La ley de 3 de diciembre de 1966 hace obligatoria la formación profesional al tiempo que orienta el conjunto de estas actividades y organiza su financiación.

(2) UNESCO: *Revisión de la recomendación relativa a la enseñanza técnica y profesional*, París, 1973, p. 23.

Esta ley crea un comité interministerial presidido por el primer ministro. El ministro de Educación es el vicepresidente. Un grupo permanente de altos funcionarios prepara los trabajos del Comité.

Un comité de gestión administra un fondo de la formación profesional y de la promoción social, alimentado por dotación presupuestaria.

Un consejo nacional de la formación profesional, de la promoción social y del empleo, presidido por el primer ministro, opina sobre la política de formación, sugiere nuevas medidas, formula propuestas, etc. Está compuesto de representantes de organizaciones patronales y obreras.

Finalmente, a nivel regional, un grupo regional permanente, presidido por el prefecto y asistido por un comité regional, estudia los problemas de formación profesional en la región.

La ley del 66 permite la celebración de convenios entre los ministerios interesados y los organismos profesionales que desean organizar acciones de formación. Estos pueden afectar tanto a los colegios de enseñanza técnica, a centros de formación profesional de adultos (dependientes del Ministerio de Trabajo) como a centros privados y empresas.

Las empresas industriales y comerciales vienen obligadas, mediante una tasa de aprendizaje calculada sobre la base del total de los salarios que pagan, a cubrir una parte de los gastos de la formación profesional. No obstante, pueden ser dispensadas de esta obligación haciéndose cargo de ciertos gastos, tales como la formación de aprendices, el sostenimiento de escuelas, la renumeración de los instructores, etc., o bien subvencionando directamente un centro local de enseñanza profesional.

II. Estructura de la formación profesional

En Francia existen las tres vías siguientes:

1. El alumno puede recibir su formación en los CET (3), que imparten una enseñanza de plena dedicación o de tiempo completo y están incorporados al sistema general de educación (4).
2. Se puede seguir en la industria un aprendizaje bajo contrato, al que se añade una enseñanza complementaria de dedicación parcial mediante los «cursos profesionales».
3. También se puede seguir un aprendizaje artesano en el ámbito de las Cámaras de Oficios, órgano nacional encargado de la vigilancia y control de esta rama de actividad.

Las dos primeras vías conducen teóricamente a una formación del mismo nivel y a la obtención, tras un examen, del certificado de aptitud profesional (CAP). Los aprendices que siguen la tercera rama de formación se someten a un examen diferente, llamado de fin de aprendizaje artesano, que permite descubrir si los aprendices han adquirido los conocimientos básicos necesarios para el ejercicio independiente de un oficio artesano.

(3) Colegios de Enseñanza Técnica.

(4) Constituyen el 2.º ciclo corto de la enseñanza general

1. Colegios de enseñanza técnica

La enseñanza del segundo ciclo corto se imparte en los colegios de enseñanza técnica. «El segundo ciclo corto asocia un complemento de formación general a una preparación para las actividades profesionales» (5). Está orientado hacia actividades técnicas de carácter industrial, comercial, administrativo o social.

Buena parte de los CET están anexionados a liceos técnicos o polivalentes del Estado o nacionalizados. Otros CET, no obstante constituir, desde el punto de vista jurídico, centros públicos dotados de personalidad jurídica y autonomía financiera, están yuxtapuestos a un liceo, con un mismo director para ambos centros.

Los CET acogen a los alumnos que han terminado el primer ciclo de enseñanza general.

Los alumnos procedentes de un centro público pueden ingresar en un CET siempre que su expediente académico sea satisfactorio, sin más trámites. Los alumnos que proceden de un centro privado tienen que someterse a un examen para verificar sus conocimientos. Por otra parte, los alumnos y las alumnas gozan de una absoluta igualdad en las oportunidades de acceso a estas enseñanzas profesionales. En los CET el director del centro dispone, a su criterio, de un 10 por 100 del total de horas lectivas. En 1973 (6) se procedió a una reducción de los horarios de trabajo en los colegios de enseñanza técnica, sin que esta reducción afectase a los objetivos perseguidos por cada tipo de formación ni al contingente horario del 10 por 100 puesto a disposición del director del centro.

Los colegios de enseñanza técnica preparan para las siguientes titulaciones:

a) Preparación para el certificado de educación profesional (CEP).

La enseñanza dura un año, que corresponde al décimo año de estudios. Incorpora una formación profesional a una enseñanza general. Esta formación prepara para sectores tales como los siguientes:

Industrias textiles; Sector de la construcción; Sector de la química; Mecánica; Industrias del vestido; Transformación de plástico, etc.

El CEP (7) es otorgado, sin necesidad de someterse a examen, por el inspector de la academia, teniendo en cuenta las calificaciones del alumno. Los jóvenes que hayan obtenido esta formación de base pueden seguir unos cursos de formación social que les permita obtener un CAP (certificado de aptitud profesional) y posteriormente un BP («brévet» profesional), diploma profesional que puede ser obtenido por los que ejercen una profesión.

b) Preparación para el «brévet» de estudios profesionales (BEP). Esta enseñanza dura dos años. Está abierta a todos los alumnos que hayan terminado la escolaridad del primer ciclo. Estas enseñanzas proporcionan una formación profesional de obrero o empleado cualificado con unas características diferentes a la que se adquiere por la vía del CAP. La preparación al BEP concede gran importancia a la enseñanza técnica teórica, lo que permite la adap-

(5) Decreto de 9 de julio de 1968.

(6) Circular de 25 de julio.

(7) Certificado de Educación Profesional.

tación a una amplia gama de oficios y facilita las reconversiones necesarias a lo largo de la vida profesional.

c) Preparación para el certificado de aptitud profesional (CAP). Esta preparación dura tres años. Esta enseñanza, más especializada que la que se sigue para la obtención del BEP, proporciona también una formación de obrero y de empleado cualificado, pero en ella se concede menos importancia a la formación general; es una formación más especializada que la del BEP que preparaba para todo un sector o rama profesional, en tanto que el CAP prepara para un oficio determinado.

Los titulares de un CAP pueden ingresar en los liceos técnicos para preparar un «brévet de technicien» (BT).

Finalmente, respecto de los CET, cabe destacar que a partir de 1973 se ha implantado en ellos una reforma, consistente en sustituir el sistema de exámenes por un sistema de control continuo y de unidades capitalizables. Para posibilitar el control o evaluación continua se definen cuidadosamente los objetivos de cada unidad, no sólo en términos de conocimientos, sino también de capacidades. Estas unidades corresponden siempre a temas multidisciplinarios. Esta fórmula invita a los profesores a trabajar en equipo. Los alumnos conservan las unidades obtenidas aunque no hayan alcanzado el número suficiente para obtener el diploma y pueden reanudar posteriormente sus estudios.

2. Aprendizaje y cursos profesionales

Se puede entrar en el aprendizaje al terminar la escuela, es decir, a los catorce años. No obstante algunas empresas sólo admiten aprendices de más edad. Para entrar en el aprendizaje es necesario disponer de un certificado que acredite que el alumno se ha sometido al consejo del servicio de orientación profesional. El contrato de aprendizaje dura generalmente tres años, pero no hay inconveniente en prolongarlo. A partir de la ley Astier (8) todos los jóvenes de menos de dieciocho años empleados en la industria o en el comercio, están obligados a seguir unos cursos profesionales de dedicación o tiempo parcial. Estos cursos de al menos cuatro horas por semana o ciento cincuenta anuales deberán impartirse durante las horas de trabajo. No obstante esta obligación no siempre es respetada.

Estos cursos duran tres años y vienen sancionados por el CAP. El contenido de los mismos versa sobre tecnología general, dibujo industrial, técnicas de comercio y contabilidad y nociones de matemáticas y de francés. El Ministerio de Trabajo está encargado de situar a los aprendices en la industria y vigila las condiciones de su formación, mientras que el Ministerio de Educación Nacional fija, en colaboración con consejos consultivos formados por educadores y representantes industriales, el nivel y el programa del CAP.

3. Aprendizaje artesano

Este aprendizaje se dirige a formar a los jóvenes en el ejercicio de un oficio o industria artesana; en concreto se destina a los aprendices que

(8) De 25 de julio de 1919.

quieren establecerse por cuenta propia. Se consideran generalmente como artesanas las industrias que no emplean más de cinco personas, incluidos los aprendices. En Francia existen muchas empresas de este tipo.

Las Cámaras de oficios, creadas en 1925, organizan estos cursos profesionales para los aprendices con contrato y controlan la asiduidad en la asistencia a los cursos y en los casos en que sea imposible frequentar los cursos, se intentan otros métodos, tales como el de los cursos por correspondencia o talleres móviles.

III. Profesorado

Entre el personal docente de la formación profesional se distinguen los profesores de disciplinas generales de ciencias y de letras (PEG de ciencias y PEG de letras); profesores de enseñanza técnica teórica (PETT) y profesores de enseñanza profesional práctica. Todos ellos se forman en las escuelas normales nacionales de aprendizaje (ENNA).

a) Profesores de enseñanza general

Los primeros (PEG) se reclutan por oposición a nivel de diploma universitario de estudios científicos o diploma universitario de estudios literarios, obtenido dos años después del bachillerato en una universidad. Los candidatos que superen la oposición han de realizar un período de prácticas pedagógicas de dos años de duración, bien en una escuela normal de aprendizaje (ENNA), bien en un CET. A lo largo del segundo año de prácticas han de presentarse al examen del certificado de aptitud para la enseñanza en los CET, imprescindible para la titularidad de la plaza.

b) Profesores de enseñanza profesional

1. Profesores de enseñanza técnica teórica (PETT).

Estos profesores son eleccionados por oposición. Existe para este tipo de enseñanza una limitación en la edad de los profesores; veintiún años como mínimo y cuarenta y cinco como máximo. La mayor parte de los PETT son titulares al menos de un «brévet de technicien» o un bachillerato técnico; otros, de un título universitario de tecnología, un diploma de enseñanza artística o una formación muy especializada. Los PETT han de seguir también durante dos años un cursillo práctico de formación pedagógica. Un certificado de aptitud para la enseñanza en los CET se otorga a los PETT que han superado con éxito un examen destinado a verificar su formación pedagógica.

2. Profesores de enseñanza profesional práctica.

Existen tres especialidades dentro de la enseñanza profesional práctica:

- Profesores técnicos jefes de trabajos, que tienen por misión la dirección de los talleres.
- Profesores técnicos jefes de taller. Organizan y coordinan las diferentes enseñanzas profesionales de la sección. Se seleccionan entre profesores técnicos de enseñanzas profesionales que reúnan ciertos requisitos de edad y antigüedad en el servicio.

- Profesores técnicos de enseñanza profesionales (PTEP). Se seleccionan entre candidatos que acrediten cinco años de formación profesional y superen un examen de aptitud.

IV. Nuevas tendencias en la formación profesional. La «reforma Haby»

En febrero de 1975, el Gobierno francés aprobó un proyecto de reforma del sistema educativo francés que también afecta, lógicamente, a la formación profesional. En este ámbito las modificaciones son importantes.

Como innovación más llamativa aparece la creación de los liceos profesionales que sustituirán a los actuales colegios de enseñanza técnica. Los liceos técnicos acogerán a los alumnos al término del cuarto año de los «colegios» (9) y proporcionarán las formaciones técnicas encaminadas a los distintos títulos de competencia profesional: «Brévet» de Estudios Profesionales (BEP) y Certificado de Aptitud Profesional (CAP), preparados en dos años, y Certificado de Educación Profesional (CEP), preparado en un año.

a) *Certificado de Educación Profesional*

Este certificado puede:

- Ser objeto de una enseñanza propia y específica de un año de duración, o bien,
- ser otorgado a aquellos alumnos que sigan la vía del CAP pero no hayan podido obtener este título, siempre que acrediten una capacidad suficiente para acceder a un puesto de empleado o de obrero especializado.

b) *Certificado de Aptitud Profesional y «Brévet» de Estudios Profesionales*

En el nuevo sistema la preparación para el CAP se ha reducido a dos años (10). No obstante, y pese a tener la misma duración que la preparación para el BEP, el proyecto de reforma mantiene los dos títulos diferenciados. La razón es que la formación para el CAP se dirige a la ocupación efectiva de un puesto de trabajo concreto. El titular de un CAP puede inmediatamente ocupar su puesto de trabajo, estando por el contrario menos dotados por el titular de un BEP para hacer frente a un cambio o innovación profunda de la técnica o de los instrumentos de su trabajo.

Contrariamente a ello el BEP tiende a una amplia polivalencia, llegando incluso a prever una formación básica común a varios oficios. Con una formación técnica menos especializada que la del CAP y una formación general mucho más amplia, el titular de un BEP puede adaptarse fácilmente a la evolución técnica y tiene una probada aptitud para ulteriores reconversiones.

Como ya se ha señalado, los liceos técnicos acogen a sus alumnos al término del cuarto año de estudios en los colegios; no obstante, se ha pre-

(9) Estos nuevos colegios vendrán a sustituir a los CES (Colegios de Enseñanza Secundaria) y a los CEG (Colegios de Enseñanza General) e impartirán una enseñanza de cuatro años de duración, desde los once-doce años hasta los quince-dieciséis, al término de los cuales se podrá ingresar en el liceo profesional.

(10) Actualmente es de tres años.

visto la posibilidad de que ciertos alumnos prefieran dejar el colegio antes del cuarto año, en cuyo caso podrán, excepcionalmente, ser admitidos en la preparación para el CAP. Estos alumnos entrarán en una clase preparatoria a las formaciones profesionales (sección preprofesional de los liceos profesionales).

Finalmente, la experiencia de la evaluación continua de los alumnos ha sido acogida por el proyecto de reforma Haby y éste será el sistema que se seguirá en los liceos profesionales, en sustitución del tradicional examen final.

GRAN BRETAÑA *

La formación profesional y el sistema educativo

No es posible comprender un sector educativo determinado, si se le analiza aisladamente, prescindiendo de su posición dentro del sistema educativo general y sus relaciones con otros sectores de dicho sistema. Por ello parece oportuno hacer una breve referencia a la estructuración del sistema educativo en Inglaterra.

La educación está administrada por el Department of Education and Science, que si bien controla el funcionamiento del sistema educativo, permite una amplia autonomía de las autoridades locales, que son quienes realmente se ocupan de la gestión educativa, aunque actúan en estrecha colaboración con el poder central. La enseñanza es obligatoria desde los cinco hasta los dieciséis años de edad.

La enseñanza *primaria* se dirige a los niños comprendidos entre los cinco y los once, o los doce años, y se ofrece en escuelas financiadas y administradas por el Estado o en establecimientos privados. Al llegar a la edad citada, tienen lugar generalmente exámenes de selección para determinar el tipo de enseñanza secundaria que se cursará.

Dentro de la enseñanza secundaria existen varios tipos de escuelas:

Las Grammar Schools (once a dieciocho años)

Ofrecen una enseñanza secundaria completa y dirigida sobre todo hacia el acceso a la enseñanza superior. Asisten a ellas aproximadamente un 20 por 100 de los efectivos posibles de alumnos.

Los estudios están sancionados por certificados. El General Certificate of Education, con dos niveles: Ordinary (a los dieciséis años) y Advanced (dieciocho años). No todos los alumnos ingresan en la Universidad. Es frecuente que a los dieciséis años se abandone la escuela para ejercer un empleo, o proseguir en un establecimiento postsecundario.

Secondary Technical Schools (once a dieciséis años)

Ofrece principalmente enseñanza sobre materias que afectan a la industria y al comercio.

* Este estudio se refiere a Inglaterra y País de Gales exclusivamente.

Las escuelas técnicas ofrecen a las universidades menos estudiantes que las grammar schools, pero quienes asisten a ellas, pueden a través de enseñanzas complementarias alcanzar un nivel profesional comparable al que permiten obtener los estudios universitarios.

Secondary Modern Schools (once a dieciséis años)

Acogen a quienes no han podido ingresar en los dos tipos de escuelas anteriores; se ofrece en estas escuelas una enseñanza general que comprende materias prácticas. Se organizan también cursos semiprofesionales que preparan parcialmente para el aprendizaje de un oficio.

Comprehensive Schools

Las escuelas citadas anteriormente suponen de hecho una división entre los alumnos: la grammar school tendría un carácter más o menos elitista, preparando para el acceso a los estudios superiores; la technical school ocuparía una posición intermedia, y, finalmente, la modern school poseería un carácter residual.

Para evitar esta división y selectividad surgieron las llamadas comprehensive schools que ofrecen una enseñanza polivalente y no uniforme. Este tipo de escuela se halla vinculado a movimientos de reforma educativa e incluso política y va aumentando su importancia, siendo favorecida más por los gobiernos laboristas que por los conservadores.

La antigua selección, que se efectuaba a los once años, separaba a los alumnos «privilegiados» del resto y los distribuía en diferentes escuelas, contribuyendo a reproducir y aumentar incluso las diferencias sociales.

Las comprehensive schools están sometidas a diferentes esquemas organizativos: unas ofrecen enseñanza hasta los dieciocho años; en otras, hasta los dieciséis, combinándose entonces con los llamados sixth form colleges.

Al llegar a los dieciséis años se presentan ante el alumno una variedad de opciones. Puede abandonar la escuela o acudir a un centro de enseñanza o de ampliación de estudios postsecundaria (Further Education), bien con dedicación completa o parcial (full-time o part-time study). Otra posibilidad consistiría en permanecer en la escuela hasta los dieciocho, con vistas a ser admitidos en una universidad, politécnica o centro avanzado de ampliación de estudios o acudir a una institución de formación de profesorado.

LA ENSEÑANZA PROFESIONAL *

1. Evolución histórica

Si comparamos los diversos sistemas de educación profesional, podemos descubrir que unos (Inglaterra, Alemania) se caracterizan por haber logrado adaptar un aprendizaje de orígenes artesanales a las necesidades de la in-

* Podemos observar que con frecuencia expresiones como «enseñanza profesional y enseñanza técnica» aparecen asociadas, si bien no significan exactamente lo mismo (se puede considerar a la enseñanza profesional como «aquella que prepara para el ingreso inmediato en la vida laboral y a la

dustria, mientras que otros (Bélgica, Suecia) han organizado dentro de su sistema educativo, una enseñanza profesional completa.

En Inglaterra, a principios del siglo XIX, la situación estaba caracterizada por el hecho de que las normas gremiales que regulaban el aprendizaje (Estatuto de Artesanos de 1563), hacía mucho tiempo que había caído en desuso, llegando a ser derogados (1814). Las reivindicaciones obreras, por otro lado, pretendían mantener el fin del período de formación de un aprendiz, en una edad alta (veintiún años) con el fin de defender sus intereses. Sin embargo, lo más significativo, era la preocupación que afectaba a los sectores empresariales al ir comprobando que la mano de obra estaba muy deficientemente cualificada, lo cual repercutía desfavorablemente en la producción.

Así, pues, el interés por la formación profesional estuvo vinculado a la necesidad de formar una mano de obra cualificada, y no fue de extrañar que por iniciativa de una serie de compañías con sede en Londres se reuniera en 1878 una comisión de expertos, que recomendó la puesta en práctica de acciones que permitieran mejorar la formación práctica (training) de los obreros cualificados, así como sus conocimientos teóricos (education). La primera correría a cargo de las empresas, la segunda correspondería a los centros de enseñanza.

Como consecuencia de acuerdos entre representantes de los trabajadores y de los empresarios, se estipuló que el período de formación de un aprendiz, cualquiera que fuese su oficio, duraría cinco años, y que transcu-

técnica como «aquella que prepara para niveles de cualificación más elevados y que supone una mayor atención a las materias teóricas y científicas *»).

Por lo que hace referencia a Inglaterra, la enseñanza profesional y la técnica (salvo alguna excepción) se insertan dentro de lo que se denomina Further Education (educación postsecundaria, complementaria, de ampliación de estudios, etc.). Dicha expresión, que deriva de la Ley de Educación inglesa de 1944, hace referencia a una gran variedad de actividades, entre las que destacan las instituciones dedicadas a enseñanzas profesionales. La Further Education es sustancialmente una enseñanza postsecundaria, aunque sus sectores «avanzados» (Advanced Courses) se integran en la Higher Education (enseñanza superior). De ella se distinguen, pues, tanto las enseñanzas primarias y secundarias como las ofrecidas por las Universidades.

Las instituciones de ampliación de estudios (Further Education) ofrecen enseñanzas dirigidas tanto a los que abandonan la enseñanza secundaria —habiendo asistido, sobre todo, a una *modern* o *technical school* o incluso a una *grammar school*— como a jóvenes en general y a adultos.

Ofrecen:

- Educación complementaria general y cursos preparatorios con vistas a los exámenes generales de enseñanza secundaria.
- Enseñanza profesional y técnica, que cubre todos los sectores (industria, comercio, agricultura); las enseñanzas técnicas en el sector de la industria alcanza un nivel superior.

Así, pues, podemos constatar que la enseñanza profesional y técnica, tema del que nos ocupamos, constituye un sector decisivo dentro de la categoría más amplia de Further Education.

Dichas enseñanzas presentan diversas modalidades. Así, además de poder cursarse bien en un régimen de dedicación exclusiva (*full-time*) o parcial (*part-time*), existen peculiaridades como:

- Los cursos, en los que se alternan períodos de enseñanza (*full-time*) con períodos de trabajo práctico (*Sandwich Course*).
- El llamado *day release*, permitido por el empresario para que el alumno pueda frecuentar un centro docente algún día a la semana o quincenalmente (lo más frecuente es un día por semana).
- El llamado *block release*, por el que se permite que el alumno acuda a un centro durante períodos más largos (una semana, por ejemplo), que se combinan con otros períodos de trabajo práctico.

Existe, pues, una gran flexibilidad para beneficiarse de tales enseñanzas, no existiendo límites de edad y pudiendo obtener la cualificación que se desee, de acuerdo también con el tiempo disponible.

* Terminología empleada por el Comité de Enseñanza General y Técnica del Consejo de Europa.

rridos éstos se convertiría automáticamente (sin necesidad de exámenes) en obrero cualificado.

En 1900 se creó el City and Guilds of London Institute, como organismo destinado a establecer, de acuerdo con la industria y las instituciones educativas, programas de enseñanza, así como a organizar exámenes.

Uno de los principales problemas que afectan a la organización de la enseñanza profesional en Inglaterra (y en muchos otros países) es, como decíamos anteriormente, el de la separación entre la formación práctica y la enseñanza. Para superar tal situación ha surgido una serie de iniciativas, como los cursos organizados por los colegios técnicos, a tiempo completo y con una duración de un año y cuyo contenido integra aspectos de enseñanza general, enseñanza profesional y formación práctica. Otros centros oficiales (Government Training Centers) dependientes del Ministerio de Trabajo (o empleo) organizan cursos de cincuenta semanas para jóvenes que inician su aprendizaje.

La formación práctica ha revestido diferentes modalidades: desde el obrero con experiencia que enseña a un número determinado de aprendices, hasta los centros de enseñanza creados por las grandes empresas y dotados de un personal especializado. Las empresas pequeñas por su parte no pretendían formar aprendices, sino que satisfacían sus necesidades de mano de obra cualificada, reclutándola a través del mercado de trabajo.

Históricamente, la enseñanza profesional en Inglaterra ha estado basada en las necesidades de la empresa privada, y vinculado a ello se ha caracterizado por una cierta desconfianza respecto a la actuación e intervención estatal.

En 1964 se promulga la Industrial Training Act, que supone una nueva configuración de la formación profesional. Nos ocuparemos a continuación de comentar su contenido, así como de los antecedentes y circunstancias que influyeron en su aparición.

En 1945, el Consejo consultivo mixto del Ministerio de Trabajo (Joint Advisory Council), invitó a las organizaciones de empresarios y trabajadores a constituir en cada rama de la producción, un consejo nacional mixto de Aprendizaje de Formación Profesional y a elaborar programas nacionales de aprendizaje. *

En 1956 se nombró una Comisión (Carr Commission) para que informara sobre la formación de los obreros cualificados. Dicha comisión recomendó que el Gobierno debería ocuparse de la mejora de la enseñanza técnica, mientras que la responsabilidad de la formación industrial de los aprendices debería estar a cargo de las empresas, insistiendo por otro lado en la necesidad de proporcionar una formación sistemática y metódica a los jóvenes que se insertaban en el mundo del trabajo.

En conexión con las recomendaciones de la Comisión Carr se constituye en 1958 el «Industrial Training Council» (Consejo de Formación Profesional), integrado por representantes de los empresarios, de los trabajadores, de los Ministerios de Trabajo y de Educación, así como por profesores de enseñanza técnica. Dicho Consejo se ocuparía de atender los problemas de reclutamiento y de formación de la mano de obra, de colaborar y ayudar a la industria con vistas a dicha formación y de suministrar y difundir información sobre la enseñanza profesional, etc.

Las deficiencias de una formación profesional afectan a la producción económica, y ello influyó en la decisión del Gobierno de publicar un Libro Blanco (diciembre 1962) donde se contenían las líneas básicas de un proyecto de ley sobre la formación industrial. En su Exposición de Motivos se afirmaba lo siguiente:

«... una debilidad grave de nuestro sistema actual reside en el hecho de que un gran número de empresas individuales tienen la facultad de tomar, sin coordinación alguna, las decisiones relativas a la calidad y extensión de la formación industrial. El Gobierno ha considerado llegado el momento de reforzar y mejorar la colaboración actual entre la industria, el Estado y las autoridades escolares en materia de formación profesional».

2. Industrial Training Act

a) Análisis de su contenido

Hasta 1964 la formación profesional de los trabajadores cualificados no había sido objeto de ninguna disposición legal; se hallaba bajo la responsabilidad de las empresas, quienes decidían sobre la calidad y duración de la formación.

La Industrial Training Act (ITA) constituirá el primer acto legislativo del Parlamento, en materia de formación profesional, desde que en 1563 fuese promulgado el Statute of Artificers (Estatuto de artesanos), al cual hemos hecho referencia.

La ley otorga facultades a la Administración, a través del Ministerio de Trabajo (luego convertido en Ministerio de Empleo), para controlar e intervenir en los diversos sistemas de formación para los empleos industriales. El ejercicio del control y la aplicación de las medidas oportunas no se hacen depender directamente del Ministerio de Trabajo, sino de unos Consejos especiales previstos por la ley (los Industrial Training Boards), que se corresponden con las diversas ramas de la producción; los miembros de dichos consejos representan a los empresarios, sindicatos, educadores y otros grupos interesados.

Los objetivos de la ITA eran acrecentar el volumen de la formación en la industria, reduciendo la escasez de trabajadores cualificados, mejorar la calidad y eficacia de la formación y repartir lo más equitativamente posible los gastos de la misma entre las diversas empresas.

La ley fue consecuencia de un amplio estado de opinión sobre la insuficiencia de la extensión y la calidad de la formación en la industria británica. Existiendo un sentir común respecto a la necesidad de la intervención del Estado, ya que las empresas por sí mismas eran incapaces de ofrecer una formación sistemática y eficaz.

Los Industrial Training Boards establecerían recomendaciones sobre la formación exigida para las diferentes actividades profesionales, sobre la selección de alumnos y de instructores, pudiendo organizar ciclos de formación, entregar diplomas, etc.

Dichos Consejos tendrían el derecho de percibir una tasa a cargo de las empresas industriales que dependieran de ellas, con objeto de financiar los

gastos que entrañara la organización de la formación profesional, estando autorizados para reembolsar, a las empresas que asegurasen de modo satisfactorio la formación de los aprendices, determinadas cantidades.

Es decir, que la financiación de la formación profesional se realizaría a través de un sistema de «tasas-subvenciones». Los ingresos de los «Boards» estarían constituidos por las citadas tasas y por subvenciones estatales, y estos ingresos se invertirían en cubrir los gastos administrativos, los cursos de formación organizado por los «Boards» y las subvenciones concedidas a las empresas por realizar actividades de formación.

La Industrial Training Act no sólo pretende mejorar la calidad de la formación profesional, sino repartir el coste de la misma de manera equitativa entre las empresas, lo cual sólo se puede conseguir atendiendo al coste neto real de la formación y con tal magnitud se deben asociar las tasas y subvenciones. La ley no obliga a los empresarios a ofrecer una formación profesional a sus trabajadores y, por tanto, existirán empresas que no lo hagan (porque no quieran o no puedan), mientras que otras, para satisfacer las necesidades de la industria, formarán incluso más mano de obra de la que precisan y dejarán de hacerlo si las subvenciones que perciben son inferiores a los costes reales de formación. Todo ello conduce a fijar subvenciones elevadas y por consiguiente tasas elevadas, que sólo supondrán una carga para aquellas empresas que no ofrecen formación o el nivel de ésta es muy bajo.

La Industrial Training Act hace referencia asimismo a un organismo cuyas funciones son la coordinación de las actividades de las diferentes Industrial Trainings Boards, el llamado Central Training Council. Sus cometidos consisten en el estudio de las propuestas referentes a la creación de nuevos «Boards», en publicar informaciones y recomendaciones sobre la formación profesional, fomentar investigaciones sobre métodos de formación, así como aconsejar a la Administración sobre la aplicación de la ITA.

A título de ejemplo mencionaremos algunos ITB (construcción e industria mecánica, transporte aéreo, electricidad, cerámica, vidrio y productos mineros, construcción, imprenta y edición, hostelería, etc.).

b) *Aplicación y consecuencias*

Hemos comentado anteriormente la posición central que ocupaban en las previsiones de la ley los Industrial Training Boards. A fines de marzo de 1967, 18 ITB estaban ya en actividad, dependiendo de ellos 1.250.000 trabajadores aproximadamente. A mediados del año 1972 el número de ITB ascendía a 30.

Si en 1971 la población activa alcanzaba unos 25 millones de personas, el número total aproximado de trabajadores a los que afectaban las disposiciones de la ITS puede valuararse en unos 15 millones (la diferencia resultante estaba constituida por los no asalariados, trabajadores autónomos y parados, personal de las Fuerzas Armadas, trabajadores al servicio de la Administración, etc.).

La ley supuso un notable aumento del volumen de formación profesional, sobre todo en los años posteriores a 1964, si bien a partir de 1968 los porcentajes disminuyeron. Según estimaciones referentes al año 1971, puede estimarse en unos dos millones el número de obreros que recibieron algún tipo de formación.

Respecto a la calidad de la formación, uno de los efectos de la ley ha sido el aumento del número de instructores, así como la mejora respecto a los métodos y sistemas de formación.

c) *Criticas*

Dichas críticas pueden dividirse en dos grupos: Aquellas que se dirigen contra los fundamentos de la ley (bien sean de naturaleza política, ideológica o económica) y aquellas otras que aceptando sus premisas cuestionan diversos aspectos de la misma.

Así se ha reprobado a la citada ley, el haberse preocupado más de la formación profesional, en cuanto valor u objetivo a alcanzar, que de haber efectuado una evaluación de la incidencia económica de la misma. Así como el no distinguir claramente entre la formación general y la especial. También se ha afirmado que la filosofía intervencionista del texto legal es económica inconveniente.

Se critica también el hecho de que a través del sistema de tasas y subvenciones que consagra la ley, se desequilibre el balance entre costes y beneficios de la formación profesional, siendo además difícil averiguar quién paga realmente los gastos de dicha formación. Además, si lo que se pretendía era fomentar la formación del trabajador, sería mejor ofrecer ayuda económica al que realizara cursillos formativos, que otorgar subvenciones a las empresas.

En otro sentido, se afirma que los ITB, al encargarse de una rama de la producción, no están en condiciones de tratar problemas como la redistribución de la mano de obra, entre diversas regiones o industrias, y que dado su funcionamiento sectorial no pueden ocuparse de los problemas de una profesión común a varias industrias.

Finalmente diremos que se considera al sistema de tasas y subvenciones como burocrático y rígido, con la consecuencia además de que los ITB tienen que dedicar sus actividades más a los problemas difíciles y complejos de la financiación de la formación que a las actividades materiales y sustantivas de la misma.

3. Nuevas tendencias

Uno de los principales problemas que afectan a la formación profesional es el de cómo conseguir una distribución adecuada de los recursos existentes, y aunque la ITS se ocupó profundamente de ello, existía la opinión en muchos sectores de que no se conocían suficientemente los gastos y beneficios reales de la formación profesional.

Lo expuesto anteriormente, junto con una serie de críticas sobre la aplicación y desarrollo de la ITS, movieron al Gobierno a proponer un conjunto de modificaciones.

Así en el documento denominado «Training for the Future», aparecido en 1972, aparece una clara distinción entre la formación que responde a las necesidades de las industrias, y que se propone que corra a cargo de los empresarios, bajo la orientación de los ITB (Industrial Training Boards) y aquella que responde a las necesidades de los propios individuos, y que

sería gestionada por un nuevo organismo, la National Training Agency, subvencionada con fondos públicos (de 25 a 40 millones de libras anuales). Además se prevé la creación del llamado «Training Opportunities Scheme», consistente en un sistema de reciclaje para trabajadores adultos en paro o para todos aquellos que se vean precisados a adquirir nuevas cualificaciones. En relación con ello se proyecta asimismo mejorar las condiciones de formación en los centros de Formación estatales, con vistas a aumentar el número anual de beneficiarios hasta 60.000 en 1975 (20.000 en 1972). Todas estas actividades serían cubiertas con fondos públicos y alcanzarían una cantidad de 60 millones de libras en 1975.

Así, pues, las líneas de evolución de la formación profesional suponen un aumento de la contribución del Estado respecto a la financiación de la misma, junto a la tendencia a suprimir el sistema de tasas y subvenciones gestionado por los ITB, que conservarían sus funciones consultivas y de organización y orientación respecto a la formación profesional. Con ello se pretende obtener una mejor distribución de los costes de la formación entre el Estado y las empresas, y disminuir los notables gastos que suponía el sistema de tasas y subvenciones (200 millones por año aproximadamente).

En resumen, las proposiciones del Gobierno reflejan la idea de que el contribuyente debe ayudar a financiar una parte de la formación general, argumentándose que es el conjunto de la economía el beneficiario, mientras que corresponde a las empresas la financiación de la formación profesional que aumente sus rendimientos.

Desde otra perspectiva se ha propuesto modificar el sistema de tasas y subvenciones, en el sentido de sustituir la subvención otorgable a quienes se hubiesen encargado de la formación por otro sistema en el que el coste de la formación recibida se cargara sobre quienes emplearon al personal una vez formado. A través de estas modificaciones se descargaría de trabajo burocrático a los ITB, y éstos podrían dedicarse a sus verdaderas funciones, como serían la formación profesional, la investigación sobre la misma, el establecimiento de normas y orientaciones, la mejora de métodos, etc.

Las líneas evolutivas a las que hemos hecho referencia fueron recogidas en gran parte por el Libro Blanco (Government Proposals) sobre Formación y Empleo, presentado por el Gobierno al Parlamento en 1973.

Dicho documento contiene diversas proposiciones del Gobierno con vistas a mejorar el funcionamiento del mercado de trabajo, sobre todo en relación con los servicios de colocación, para jóvenes, y el sistema de los Industrial Training Boards, así como a reforzar la coordinación entre los servicios de empleo, de formación y de orientación profesional.

En relación con tales objetivos se prevé una serie de nuevos organismos y la transformación de otros ya existentes:

- La Comisión de mano de obra (Manpower Services Commission), compuesta por representantes de los trabajadores, de los empresarios y de las autoridades locales. Dicha Comisión se encargaría de planificar y gestionar los servicios públicos de empleo, desarrollar la formación profesional, coordinar la labor de los ITB, proporcionar empleo a los disminuidos, etc. Dicha Comisión sustituiría al Central Training Council.
- Los Consejos de Formación Industrial (Industrial Training Boards) des-

tinados a garantizar una formación profesional adecuada en sus respectivos sectores, dejarían de estar obligadas a percibir tasas, pudiéndolo hacer únicamente en determinados casos. Sus gastos correrán a cargo de la Comisión de mano de obra.

Se hace referencia asimismo en el documento a las autoridades educativas locales (deberán organizar servicios de orientación profesional) y a la formación profesional agrícola (dependiente de los departamentos que se ocupan de materias agrícolas).

Las recomendaciones del Gobierno (con algunas modificaciones) se convirtieron en ley, al ser aprobada por el Parlamento la Employment and Training Act (1973), que ha supuesto también una modificación de la Industrial Training Act de 1964.

APENDICE ESTADISTICO

ENSEÑANZA DE SEGUNDO GRADO

Enseñanza profesional (Vocational Education)

ALUMNOS	Total	Mujeres	Porcentaje femenino
Inglaterra y Gales			
1965	147.677	65.000	44
1970	207.592	82.476	40
1971	194.862	89.622	46
Irlanda del Norte			
1965	8.719	5.405	62
1970	10.812	5.870	54
1971	10.481	5.818	54

FUENTE: UNESCO. *Statistical Yearbook, 1973.*

ITALIA

La formación profesional escolar

La «operaio qualificato» (formación obrera cualificada) ha estado asegurada hasta el presente por establecimientos especialmente destinados a este fin aplicando programas a tiempo completo. Sin embargo, después de algunos años, el sistema de aprendizaje industrial en las empresas mismas se ha desarrollado considerablemente.

Antes de la Ley de 1963, que reformó la enseñanza, las escuelas «di avviamento professionale» dispensaban a los alumnos de once a catorce años una enseñanza de tres años en la cual se reservaba un lugar importante a la preparación profesional y a la formación práctica en el taller. Existían además unos cursos abiertos a los alumnos menores de once años en los que se podía adquirir una base inicial de formación profesional, llamados «corsi di avviamento professionale». Eran lógicamente cursos incompletos que terminaban en el simple aprendizaje.

Tras la reforma de 1963 se pensó que toda formación práctica o profesional asegurada por la «scuola media unica» debería más bien tender a perfeccionar

la educación de los alumnos más que responder a las necesidades de la industria, considerando que los adolescentes deberían recibir sólo a partir de los catorce años una formación profesional más seria.

La «scuola técnica» aplicó durante algunos años programas de dos cursos anuales que no eran más que una continuación de la «scuola di avviamento professionale», y se proponían como fin dotar a los alumnos de una formación de trabajadores cualificados completando la formación general que anteriormente habían recibido. Se proponía más que nada preparar a los interesados para un oficio muy determinado más bien que darle una preparación técnica general que los capacitase para ocupaciones más diversas. La formación recibida por los jóvenes en la «scuola tecnica», cuyas condiciones de admisión jamás fueron rigurosas, respondía muy mal a las necesidades de los jóvenes deseosos de emprender después estudios técnicos superiores. El apogeo de la «scuola tecnica» puede situarse a mediados de la década de los cincuenta y concretamente en el curso 1955-56, en el que contó con un efectivo total de 45.733 alumnos.

A partir de este momento la «scuola tecnica» comenzó a declinar en tanto que los «istituti professionali» se desarrollaban prodigiosamente. Estos, mejor organizados, con dos, tres y cuatro años de estudio, respondían mejor a las necesidades del alumnado, ya que en ellos la enseñanza técnica teórica se combinaba mejor con la práctica de taller y daba a los alumnos, a la vez que un conocimiento profundo con el oficio elegido, conocimientos que lo familiarizaban con los oficios vecinos e incluso con la industria en su conjunto.

En 1953-54 sólo había 58 «istituti professionali»; en 1960-61 había ya 295 y sus efectivos se elevaban a 66.858 alumnos; en 1965, 568, a los que se podían añadir 1.630 escuelas locales auxiliares. De estos 568 establecimientos, 264 (47 por 100) daban una formación industrial; 107 (18 por 100), una formación agrícola, mientras que 197 (35 por 100) preparaban a empleos de comercio o servicios públicos.

Por otro lado, tras la reforma de la enseñanza secundaria y finalizados sus estudios la primera promoción de diplomados, salidos en 1966 de la «scuola media», se dio a los Institutos profesionales unas bases más sólidas para que en tres o cuatro años de estudios formaran a técnicos, subalternos o contramaestres y no más simples obreros cualificados.

Desde 1966, por tanto, al hablar de formación profesional escolar hay que referirse exclusivamente a los «istituti professionali».

Los «istituti professionali» son escuelas especiales de segundo grado a los cuales se es admitido tras haber obtenido la licencia de la escuela secundaria inferior o a través de un examen de admisión en el que pueden participar los que, habiendo cumplido los catorce años, no tengan esta licencia.

El fin de los institutos es el de proveer el mercado de trabajo de personal cualificado en los diversos sectores: agricultura, industria, artesanado, actividades turístico-hoteleras y femeninas. La duración de los cursos oscila entre dos y cuatro años, aunque lo normal son tres.

Los institutos profesionales pueden agruparse en seis tipos fundamentales:

Institutos profesionales para la agricultura.

Institutos profesionales para la industria y el artesanado.

Institutos profesionales para el comercio.

Institutos profesionales para las actividades marítimas.

sb Institutos profesionales para las actividades hoteleras.
 sb Institutos profesionales para las actividades femeninas.

La distribución de la enseñanza es proporcional: un 50 por 100 del programa se dedica a la enseñanza teórica y el otro 50 por 100 a ejercicios prácticos en los laboratorios o talleres.

Al fin del curso los alumnos obtienen un diploma de cualificación, cuyo reconocimiento para ejercer la profesión se establece por ley.

Los alumnos de los institutos profesionales del Estado o reconocidos por ley que posean la licencia de la escuela secundaria inferior pueden obtener el paso, sometiéndose a una prueba complementaria, a los institutos técnicos de orientación correspondiente o afín.

Por lo que se refiere a la *estructura organizativa de los institutos profesionales* del Estado habría que destacar la autonomía administrativa de la que gozan y que se base en la financiación estatal y la garantía que éste le ofrece para la realización de sus fines institucionales.

Las actividades de formación de los institutos pueden ejercerse bien solamente en la sede central de éstos o también en una o varias escuelas anexas situadas o no en la misma población. Tanto en el interior de los institutos como en el de las escuelas anexas funcionan secciones de cualificación. El número de estas secciones de cualificación puede variar, y de hecho varía, de año en año, siguiendo las necesidades contingentes del mundo del trabajo.

Con la Ley de 27 de octubre de 1969 se han instituido además de las estructuras ya existentes, a título experimental, cursos especiales que tiendan a acentuar los componentes culturales en los dos primeros años profesionales y cursos especiales de un año, de dos o de tres, para ampliar los estudios a cinco años, a fin de proporcionar a los jóvenes una formación cultural de aplicación al nivel de la escuela secundaria de segundo grado. Al final de estos cinco cursos se obtiene el bachillerato profesional (madurez profesional), que permite la admisión en la Universidad.

Por lo que a datos estadísticos se refiere, en el curso 1972-73 la cifra de alumnos inscritos en los Institutos Profesionales se elevaba a 290.319; el siguiente cuadro muestra para los cursos 1970-71, 1971-72 y 1972-73 la distribución de alumnos en todas las escuelas secundarias superiores.

	Curso 1970-71	Curso 1971-72	Curso 1972-73
Institutos profesionales	260.469	271.261	290.319
Institutos técnicos	676.667	716.950	756.943
Institutos industriales	255.266	275.030	288.601
Institutos comerciales	239.055	252.665	272.011
Institutos para geómetras	121.419	120.787	122.233
Escuelas de instructores (escuelas maternales)	24.814	22.329	22.420
Escuelas de instructores (escuelas primarias)	196.543	184.216	177.345
Liceos científicos	253.497	279.436	306.035
Liceos clásicos	204.895	202.534	200.441
Institutos de arte y liceos artísticos	39.232	43.770	47.874

En cuanto a unidades escolares, los institutos profesionales para el curso 1972-73 alcanzaban la cifra de 1.847 y su distribución comparativa, para los

cueros 1970-71, 1971-72 y 1972-73, con el resto de unidades escolares de la enseñanza secundaria superior fue la que sigue:

	Curso 1970-71	Curso 1971-72	Curso 1972-73
Institutos profesionales	1.916	1.837	1.847
Institutos técnicos	1.941	1.982	2.087
Institutos industriales	516	529	580
Institutos comerciales	739	754	786
Institutos para geómetras	384	405	427
Escuelas de instructores	165	177	184
Escuelas maternales de instructores	642	638	640
Liceos científicos	672	699	772
Liceos clásicos	773	771	778
Institutos de arte y liceos artísticos	181	191	206

La formación profesional extraescolar

Fuera de la formación profesional escolar dependiente del Ministerio de Instrucción Pública, como señalábamos más arriba, existe un segundo tipo, aún más importante desde el punto de vista cuantitativo, cuyos programas se desarrollan «extramuros» del sistema educativo tradicional.

A este segundo tipo lo podríamos calificar, sin temor de caer en ningún sectorismo, de educación típicamente residual por su vinculación, absoluta y determinante, a las necesidades inmediatas del mercado de trabajo.

En Italia, como en todos los países industrializados, los programas tienen varias décadas y las transformaciones que han sufrido han sido constantes.

Conviene recordar que la financiación de los programas es extraña al presupuesto del Ministerio de Instrucción Pública. Resumiendo podemos decir que las actividades desarrolladas en este tipo de enseñanza corren a cargo de:

- Organismos públicos.
- Empresas privadas (o estatales).
- Organismos filantrópicos.

La enseñanza profesional extraescolar a cargo de la Administración pública depende en su mayor parte del Ministerio de Trabajo, aunque paralelamente a las actividades dirigidas por éste existen otras de formación profesional —que interesan a un menor número de personas, sin duda— que son gestionadas por otros ministerios, verbigracia: el Ministerio de Agricultura, el Ministerio de Justicia (cursos para detenidos y cursos para inadaptados), el Ministerio de Defensa y el Ministerio de Asuntos Exteriores (cursos para trabajadores italianos en el extranjero).

Las grandes empresas desarrollan también actividades de formación profesional en las llamadas «escuelas de empresa», que se asemejan a los «istituti professionali», entre otras razones porque en su gran mayoría son creados a imagen y semejanza de éstos.

Por último, existen igualmente organismos filantrópicos que aseguran numerosos cursos de formación profesional, a menudo con gran calidad en la enseñanza, bajo el doble régimen de enseñanza a tiempo completo o a tiempo

parcial, entre los que podríamos citar los Institutos Salesianos o la Sociedad Humanitaria de Milán.

El Ministerio de Trabajo, que es de los ministerios el que más gastos en actividades de formación profesional tuvo para los años 1970, 1971 y 1972, los presupuestos de 20, 30 y 31 millones de liras, respectivamente. Cifras no excesivamente altas si se tiene en cuenta que los alumnos formados en los centros del Ministerio de Trabajo pasan ya la cifra de 100.000 por año.

La intervención del Ministerio de Trabajo se ejerce a través del Instituto Nacional para la Formación y el Perfeccionamiento de los Trabajadores de la Industria (INAPLI), que es un organismo paritario donde, como en otros organismos públicos del sector industrial, los representantes de los patronos y de los trabajadores aseguran a nivel institucional la gestión y la coordinación de los cursos de formación.

En 1951, por la Ley número 456, de 4 de mayo, fueron creados los cursos para jóvenes trabajadores que buscaban el primer empleo y cursos (de tarde o de domingo) para trabajadores ya empleados. Estos cursos, diferentemente articulados y regidos por numerosas reglamentaciones administrativas, son dispensados todavía ahora, sea en centros apropiados, formalmente reconocidos a este efecto, sea en instituciones agregadas a los órganos de inspección del Ministerio de Trabajo.

Los cursos que cumplen ciertas condiciones son financiados por el «Fondo para la formación profesional de trabajadores». Este fondo se nutre de una contribución prevista en el presupuesto del Estado y por una contribución de la Caja aseguradora contra el paro (contribuciones que son fijadas cada año).

Por otro lado, las ayudas que el Ministerio de Trabajo da a las iniciativas privadas se limitan a los gastos de gestión, en los que se excluyen por tanto gastos de equipos, locales, etc. Estas ayudas son muy modestas, aunque suficientes para cubrir todos los gastos de gestión.

Las actividades controladas y financiadas en su totalidad por el Ministerio de Trabajo son las siguientes:

- cursos destinados a parados;
- cursos de reciclaje para trabajadores excedentarios, a nivel de una o varias empresas;
- cursos de enseñanza teórica complementaria para aprendices;
- cursos de primera formación para jóvenes en busca de un primer empleo (de un máximo de dos años y tendentes a la cualificación);
- cursos de promoción (de tarde o de domingo) para trabajadores con empleo que desean perfeccionarse o adquirir la formación necesaria para cambiar de empleo;
- cursos de perfeccionamiento, de un año de duración, destinados a dar una especialización a los que tienen ya una cualificación profesional en tanto que empleado u obrero.

Para completar las acciones del Ministerio de Trabajo la «cassa pert il Mezzogiorno» interviene únicamente en las regiones meridionales y las islas, financiando la construcción y equipamiento de los centros de formación profesional.

Veamos a título de muestra en las tablas que siguen los cursos y los alumnos formados en los centros del Ministerio de Trabajo:

ALUMNOS FORMADOS EN LOS CENTROS DEL MINISTERIO DE TRABAJO

Años escolares y grupos de regiones	Cursos de 1.ª Formación		Cerca de promoción	Cursos de alta cualificación
	Primer año	Segundo año		
1963				
Italia	65.750	15.986	27.094	8.423
Italia del Sur e islas	27.808	5.695	5.757	2.098
1964				
Italia	62.750	16.469	30.670	7.057
Italia del Sur e islas	25.391	6.332	6.831	1.987
1965				
Italia	65.200	16.205	31.482	6.160
Italia del Sur e islas	25.030	6.595	7.036	2.673

Para realizar los cursos la Ley de 1955 dio en este dominio amplios poderes al Ministerio de Trabajo y de la Seguridad Social. Después de esta ley todos los aprendices deben estar comprometidos por los intermediarios de las oficinas de empleo del Ministerio de Trabajo. Las empresas que tienen menos de diez empleados pueden designar individualmente sus aprendices, pero las empresas más importantes no pueden escoger más que el 25 por 100 de los que recluten. Disposiciones legislativas de tipo habitual reglamentan las condiciones de salud, límites de edad (catorce a veinte años), las horas de trabajo, los salarios y vacaciones. La duración del aprendizaje, habitualmente tres años, no debe pasar en ningún caso de cinco.

Los cursos a tiempo parcial son gratuitos cuando su nivel corresponde a aquel de la formación de base. El aprendiz se obliga por su contrato a seguir estos cursos. El contenido de la enseñanza, el número de horas y el programa general se fijan conjuntamente por el Ministerio de Trabajo y por el Ministerio de Instrucción Pública. Los cursos se dan por la misma empresa, y el Ministerio de Trabajo, si es suya la iniciativa o si la considera de interés, subvenciona, como ya dijimos más arriba, parte de los gastos.

Los jóvenes de más de dieciocho años que hubieran hecho al menos dos años de aprendizaje son autorizados a presentarse al examen previsto. El cuidado de hacer pasar este examen pertenece en primer lugar al empleador, que cada vez que libre un certificado de aptitud profesional debe avisar a la oficina local del Ministerio de Trabajo. Los aprendices que suspendan pueden pasar un nuevo examen bajo el control de una comisión presidida por un inspector del Ministerio de Trabajo.

El sistema, sin duda, tiene muchas partes débiles. Por ejemplo, la calidad de los cursos a tiempo parcial asociada a la formación práctica deja mucho que desear. Las condiciones de admisión son muy variables. Por otra parte se hace necesario reagrupar los cursos, incluso con alumnos de niveles diferentes o de profesiones distintas. En los distritos poco poblados es difícil

organizar cursos a tiempo parcial en razón de las dificultades de transporte. Como es el caso del sur del país. En fin, es difícil encontrar un personal competente capaz de coordinar la instrucción teórica y la formación práctica.

Parte de estos problemas se simplificaron con la creación de centros a tiempo completo o a tiempo parcial («centri di addestramento») en las regiones deprimidas o en aquellas en las que las necesidades de la industria en trabajadores cualificados son importantes. Algunos de estos centros reciben alumnos que ya sobrepasaron la edad de aprendizaje.

A aquellos parados menores de cuarenta años que se niegan a seguir los cursos de formación acelerada se les inhabilita a pedir la indemnización por paro. Como contrapartida, aquellos que los siguen reciben una modesta subvención diaria que aumenta la indemnización por paro normal.

Para terminar, en 1965 fue abierto en Turín un centro internacional de la OIT para la formación técnica y profesional superior. En este centro puede encontrarse información apropiada para servir de base a la elaboración de futuros programas de formación y para facilitar la formación de instructores para todos los países en vías de desarrollo.

SUECIA

Como los restantes países escandinavos, Suecia mantiene una política educativa basada en una planificación global a largo plazo cuidadosamente desarrollada por los órganos de administración central. Esto se traduce, en la práctica, en una lenta pero constante evolución hacia objetivos previamente marcados que informan permanentemente el devenir de los distintos niveles y sectores (11).

Desde 1940 (12) estos objetivos han sido básicamente (13):

- Proporcionar satisfacción a la demanda creciente de educación individual aumentando las posibilidades de acceso a todos los niveles de la enseñanza y suprimiendo los obstáculos sociales, económicos y regionales.
- Poner a punto un sistema de enseñanza que responda a las necesidades de conjunto del sector socio-económico (necesidades especialmente de mano de obra).
- Intensificar los contactos entre la escuela y el mundo del trabajo a fin de proporcionar a los alumnos una experiencia real de lo que acontece en el mundo exterior.
- Implantación de nuevas fórmulas de motivación pedagógica, más adaptadas al individuo, que eviten el rechazo producido tradicionalmente por la monotonía y el aislamiento del sistema educativo.

(11) Para un análisis más detenido de los rasgos fundamentales que han caracterizado el proceso de formulación de la política educativa sueca véase el apartado correspondiente a Suecia del Informe del Equipo de Redacción de la REVISTA DE EDUCACION relativo a *La Educación Secundaria en la Europa Occidental*, que aparece publicado en el número 238 de esta Revista.

(12) Este año, por haber sido el de la constitución de una comisión especial, el «Comité de Encuesta», encargado de presentar un análisis de conjunto del sistema escolar sueco, suele ser considerado como el comienzo de la historia actual de su sistema educativo.

(13) Véase Jarl BENGTSSON: *L'education recurrente. La perspective suédoise*. Conférence Permanente des Ministres Européens de l'Education. Neuvième Session. *Rapports et déclaration des pays* [Documento CME/IX(75)5].

En la práctica estos objetivos se han traducido, a través de sucesivas reformas, en:

1.º *Prolongación del tiempo de permanencia en el sistema educativo.*—El período de escolaridad obligatoria es en la actualidad de nueve años. A ello hay que añadir que diversas medidas de variada índole han ido favoreciendo la permanencia, transcurrido el período obligatorio, al menos hasta la culminación con éxito del segundo ciclo de enseñanza secundaria. Esto ha permitido que, según datos oficiales (14), más del 90 por 100 del grupo de edad de dieciséis a diecinueve años estuviera cursando en 1971 alguna de las modalidades integradas en este ciclo.

2.º *Integración paulatina de los diferentes tipos de enseñanza ofrecidos a cada grupo de edad.*—La antigua organización del sistema educativo basada en la existencia de ramas paralelas orientadas hacia objetivos diferentes va siendo progresivamente reemplazada por un sistema basado esencialmente en la integración.

Para el período de escolaridad obligatoria esto se consiguió con la implantación, experimental en 1950 y definitiva en 1962, de una escuela polivalente («Grundskola» o «escuela de base») que acoge a todos los alumnos con edades comprendidas entre los siete y dieciséis años.

Para el segundo ciclo de la enseñanza secundaria, una ley aprobada por el Riksdag (Parlamento) en 1968 establecía que, a partir de julio de 1971, los tres tipos de centros que venían impartiendo enseñanzas destinadas al grupo de edad de dieciséis a diecinueve años («Gimnasia», «Fackskola» y Escuelas de Formación Profesional) habían de quedar integradas en un único tipo de centro «Gymnasieskola»).

Por lo que se refiere a la enseñanza postsecundaria, las recomendaciones del informe de la Comisión «U68» (15) permiten adelantar un proceso de integración similar. Al estilo de lo ya efectuado en Noruega, las universidades acogerán, junto a las enseñanzas tradicionales, programas de enseñanza cortos de contenido eminentemente profesional.

3.º Paralelamente a la integración estructural mencionada se ha procurado una *integración similar de las enseñanzas*, esto es, de las de carácter general y de las de carácter profesional. Básicamente se pretende que los diferentes ciclos, modalidades y secciones preparen a la vez para la vida profesional y para la prosecución de estudios ulteriores en el ciclo superior.

En esta línea se inscriben medidas tales como la supresión, a partir de 1970 (plan de enseñanza «Lgr 69»), de las secciones antes existentes en los cursos 7.º, 8.º y 9.º de la «escuela de base»; la creación, en 1962, de la «escuela complementaria» (Fackskola), que impartía enseñanzas correspondientes al ciclo secundario superior con fuerte proporción de materias generales, pero con una orientación más funcional y de carácter práctico que los centros de enseñanza general; la reforma de los contenidos de las enseñanzas impartidas en las secciones que, procedentes de las antiguas escuelas profesionales, se han integrado en las «gymnasieskola»; o, por último, las recomendaciones de

(14) Conférence Permanente des Ministres Européens de l'Education. Huitième Session, «Les besoins en matière de l'éducation du groupe d'âge 16-19 ans: Rapports par Pays. SUEDE» [Documento CME/HF(73)]. Según este mismo documento, este porcentaje era en 1930 del 3 por 100, y en 1950 del 10 por 100.

(15) La Comisión «U68» fue constituida en abril de 1968 para analizar la situación de la enseñanza postsecundaria sueca y elaborar un plan de conjunto para su desarrollo a lo largo de los años setenta. Esta Comisión presentó su informe final en la primavera de 1974.

la Comisión «U68» relativas a la reforma de las secciones de esta escuela procedentes de los «gymnasia» en orden a conferirlos un mayor contenido de formación profesional.

El objetivo básico de esta política de integración es evitar, en lo posible, tanto la prematura orientación vocacional (con su secuela de frustraciones) como la clasificación de la población en grupos profesionales impermeabilizados en función de formaciones muy compartimentadas. La rápida evolución de la técnica y las dificultades aparecidas en los intentos de previsión de las necesidades del mercado de trabajo a largo plazo aconsejan potenciar al máximo la movilidad académica y, por ende, interprofesional. Una enseñanza integrada con el máximo posible de elementos formativos comunes se piensa que debe facilitar, unido al desarrollo de las formas de formación en curso de empleo y a las técnicas de aprendizaje individual, las reconversiones necesarias.

4.º La cuarta nota que caracteriza la evolución de la política educativa es la gran atención prestada a la educación de adultos, que, como se verá más adelante, se ha intensificado progresivamente durante los últimos años. El desfase entre los bagajes educativos de las distintas generaciones y la necesidad de reajustar la formación adquirida por los ya adultos a las nuevas necesidades son, entre otras, las causas de este interés.

Esto ha llevado, incluso, a distinguir dos categorías de enseñanza (16): la educación de jóvenes, definida como la educación que se dispensa al alumno hasta la edad en que abandona normalmente el segundo ciclo de la enseñanza secundaria, y la educación de adultos, entendida como aquella que se recibe después de los dieciocho años. Las posibilidades abiertas por esta distinción son muy sugerentes.

La formación profesional en el contexto de la política educativa sueca

De todo lo dicho anteriormente puede deducirse una serie de características propias del sistema de formación profesional en Suecia:

1.º Existen dos ámbitos perfectamente diferenciados: la formación profesional destinada a los jóvenes y la formación profesional dirigida a los adultos, entendiendo por tales todos los mayores de dieciocho años.

2.º El principio de integración ha provocado un proceso de fusión entre las enseñanzas de carácter general y las de carácter profesional destinadas a los jóvenes. El objetivo perseguido es que todas y cada una de las enseñanzas impartidas a este nivel confieren titulaciones de idéntica validez y proporcionen formación tanto para acceder directamente a la vida activa como para proseguir estudios superiores.

3.º La integración de las enseñanzas y la prolongación del tiempo de permanencia en centros docentes aseguran un progresivo aumento de la formación común recibida por toda la población. La especialización se ha reducido fuertemente dentro del ámbito de la educación destinada a los jóvenes, lo que redunda en su progresivo desplazamiento hacia la educación de adultos.

Teniendo en cuenta estas características apuntadas podemos examinar más detalladamente cómo se desarrolla la formación profesional, entendida como

(16) Vid. Jarl BENGSSON, *op. cit.*

preparación para la vida activa, dentro de cada uno de los dos sectores señalados.

Educación destinada a los jóvenes

Prescindiendo de los centros de educación preescolar, la enseñanza dirigida a los jóvenes se imparte en las «grundskola» y en las «gymnasieskola».

La «grundskola» es un centro de carácter polivalente que escolariza a la población comprendida entre los siete y los dieciséis años de edad. Está graduada en nueve cursos y constituye el período de escolaridad obligatoria en Suecia. No existen pruebas de paso intercurso, y su culminación confiere el derecho a la obtención de un diploma y al acceso a la «gymnasieskola».

No puede hablarse de la existencia de una formación profesional en sentido estricto a este nivel, que, por su propia naturaleza, busca proporcionar una base común (17) en la que apoyar las formaciones ulteriores. No obstante puede apreciarse una gran preocupación por la orientación que se manifiesta sobre todo en la inclusión de determinados elementos en su plan de estudios. Tales son la dedicación de dos horas semanales a la realización de un trabajo de libre elección, las visitas de estudios a instituciones sociales y empresas, los campos escolares y, sobre todo, la «orientación profesional práctica». La «orientación profesional práctica» consiste en la realización de un «stage» de dos semanas de duración en algún lugar de trabajo. Tiene carácter obligatorio y debe efectuarse durante el noveno curso. Su preparación se efectúa durante el octavo curso mediante «tres visitas de estudio de preparación para la orientación profesional» que permiten a los alumnos formarse una primera idea de un determinado número de lugares de trabajo.

La «gymnasieskola» es el centro en el que se han integrado desde julio de 1971 los antiguos centros de enseñanza general («gimnasia»), las escuelas complementarias («fackola») y las escuelas profesionales («kommunnala verkstads-kolor», «centrala verkstadskolor», «inbyggda skola», etc.). Esto significa que los alumnos que continúan sus estudios después de la escuela de base comienzan todos en un mismo centro.

La «gymnasieskola» (18) comprende veintidós secciones de dos y tres años de duración y una sección de cuatro años (la antigua sección técnica del «gimnasia»). La mayor parte de estas secciones están subdivididas a su vez en subsecciones e, incluso, en opciones. Existen además un cierto número de cursos especiales de duración variable. Las secciones procedentes del antiguo «gimnasia» (cursos de tres años de letras, ciencias sociales, economía, ciencias y de cuatro años de técnica) no han experimentado modificaciones en su plan de estudios (no obstante, como ya se comentó, entre las recomendaciones de la «U68» se incluía una referente a dotarlas de un mayor carácter profesional). Las secciones procedentes de la «fackskola» (cursos de dos años de ciencias sociales, economía y técnica) han experimentado ciertas modificaciones tendentes, sobre todo, a simplificar la organización de las secciones, confiriéndoles un carácter más marcadamente profesional mediante una orientación en

(17) En el Lgr 69 no existen secciones y las materias optativas están limitadas al mínimo: cuatro, tres y cuatro horas semanales durante los cursos 7.º 8.º y 9.º, respectivamente. Las materias optativas son segunda lengua extranjera, técnica, economía y arte. Para un examen más detallado del programa de estudios a este nivel, ver: «Voici l'école de base». *Direction Nationale de l'enseignement public de Suede*, Stockholm, 1971.

(18) Vid. «Voici l'école secondaire», *Direction Nationale de l'enseignement public*, Stockholm, 1971.

este sentido más acusada de las enseñanzas y la introducción de un sistema de opciones obligatorias con las mismas materias que las secciones de orientación directamente profesional.

Por lo que se refiere a las secciones procedentes de las escuelas de formación profesional (textil y confección, alimentación, mecánica, construcción, silvicultura, etc.), las modificaciones introducidas con respecto a la situación anterior son importantes.

El sistema de formación profesional, para este nivel, anterior a 1971 presentaba una imagen bastante heterogénea en cuanto a la duración de los cursos, su contenido, sus objetivos, las autoridades responsables de su funcionamiento, etc. (19). El contenido de las enseñanzas estaba fuertemente especializado y orientado a profesiones muy concretas, lo que dificultaba las readaptaciones rápidas requeridas por el mercado de trabajo.

Por el contrario, las secciones de orientación profesional del sistema actual aparecen formando un todo coherente entre ellas y con relación al resto de las secciones de la «gymnasieskola». Sus características fundamentales son:

1.º Las secciones de orientación profesional tienen todas dos años de duración (existen, además, curso especiales de duración variable).

2.º Las enseñanzas impartidas en estos cursos se estructuran según el principio de la *diferenciación progresiva* a partir de un tronco común de materias que todos los alumnos deben seguir. Las diferentes formaciones se han organizado según el sistema de las «familias profesionales».

3.º Frente al carácter eminentemente práctico de la enseñanza profesional anterior, se concede ahora una mayor importancia a las materias generales. Sueco, gimnasia e introducción a la vida profesional son materias obligatorias para todas las secciones. Además, los alumnos deben cursar, con carácter igualmente obligatorio, una materia elegida entre lenguas vivas, instrucción cívica, estudios religiosos, psicología, matemáticas, música o arte. Todas las materias enseñadas en las secciones profesionales comportan nociones de instrucción cívica.

La red de escuelas integradas de enseñanza secundaria de segundo ciclo cubría en 1973 alrededor de 120 regiones. En cada una de éstas existe una «gymnasieskola», ubicada, normalmente, en la población de mayor importancia. En el momento actual no todas ellas ofrecen la totalidad de las secciones, no obstante las directrices de planificación prevén su ampliación hasta que cada región cuente con una escuela completa de este tipo. Mientras tanto, continúan funcionando en algunas localidades desprovistas de «gymnasieskola» escuelas profesionales de la antigua red, si bien los cursos que imparten han tomado el carácter de cursos especiales de aquélla.

El sistema de orientación (OSP) ha experimentado también modificaciones. Con anterioridad al 1 de julio de 1972, la orientación estaba encomendada a los consejeros de la Dirección General del Mercado del Trabajo, en colaboración con los asistentes sociales en los «gimnasia» y «fackskola», mientras que correspondía al profesor de orientación profesional en la «escuela de base». A partir de esta fecha el Ministerio de Educación ha organizado un sistema de orientación común para la «escuela de base» y «gymnasieskola», que

(19) Para un examen más detallado del sistema de formación profesional anterior a 1971, véase: Hugh WARREN: *L'enseignement technique et professionnel*, UNESCO, París, 1968.

estará a cargo de un funcionario municipal encargado de esta misión únicamente. Su objetivo fundamental será informar a los escolares de las diferentes posibilidades que les ofrece la nueva estructura de la enseñanza secundaria de segundo ciclo y, a las personas ya incorporadas a la vida activa, de las posibilidades de reemprender sus estudios. En especial, se espera que su intervención sirva para contrapesar las influencias familiares y sociales en la elección de las diferentes secciones, de forma que en la distribución del alumnado dejen de pesar razones tales como el prestigio de los estudios teóricos largos o la necesidad de una rápida incorporación a la vida activa. El cuadro siguiente refleja esta distribución en 1971, con excepción de la sección de música, que, por su carácter experimental, no se incluye.

Secciones de la «gymnasieskola»	Porcentaje de la totalidad de jóvenes de dieciséis años (1971)
1. Industria del Vestido (dos años)	0,5
2. Construcción y Obras Públicas (dos años) ...	4,2
3. Administración y Secretariado (dos años) ...	8,2
4. Asuntos Económicos (dos años)	5,2
5. Electricidad y Telecomunicaciones (dos años).	2,7
6. Mecánica del automóvil (dos años)	2,5
7. Agricultura (dos años)	0,7
8. Consumo (dos años)	6,9
9. Asistencia Social (dos años)	—
10. Industria de Productos Alimentación (dos años)	0,8
11. Técnicas de transformación (dos años)	0,2
12. Silvicultura (dos años)	0,5
13. Sección Social (dos años)	9,8
14. Sección Técnica (dos años)	5,8
15. Trabajos en madera (dos años)	0,5
16. Artesanía (dos años)	4,1
17. Enfermeros (dos años)	3,8
18. Ciencias Económicas (tres años)	5,5
19. Bellas Artes (tres años)	4,3
20. Ciencias Naturales (tres años)	10,6
21. Ciencias Sociales (tres años)	4,4
22. Estudios Técnicos (cuatro años)	6,3

La formación profesional en la educación de adultos

Ya se ha dicho anteriormente que la educación de adultos está muy desarrollada en Suecia. Existe incluso una fuerte tendencia a concebirla como parte integrante de un sistema educativo, enmarcado en los principios de la educación recurrente (20). De entre la gran variedad de fórmulas y tipos de cursos existente se recogerán aquí exclusivamente aquellos que por sus características pueden inscribirse dentro de lo que habitualmente se entiende por formación profesional.

(20) Sobre la educación de adultos en general: Berndt JOHANSSON: *La educación de adultos en Suecia subvencionada por el Estado*, Instituto Sueco, Estocolmo, 1973. OCDE/Direction des Affaires Scientifiques: *Education des adultes en Suede*, Documento, DAS/EID/73.22. Jarl BENTSSON, *op. cit.*

1.º *Cursos de formación profesional organizados por la Dirección Nacional del Mercado del Trabajo*

El objeto de esta enseñanza es facilitar el paso a nuevas ocupaciones a aquellas personas mayores de veinte años que se encuentren parados o en riesgo inminente de perder sus empleos a consecuencia de cambios estructurales en las industrias. Los inválidos, madres solteras y refugiados están exentos del requisito de los veinte años. La exigencia de desocupación no es tenida en cuenta cuando se trata de formaciones para las que existe escasez de personal preparado de acuerdo con las necesidades del mercado de trabajo.

Dentro de este tipo de enseñanza los cursos suelen clasificarse en:

- Cursos de reconversión profesional.
- Cursos de perfeccionamiento y promoción.
- Cursos de aprendizaje.

Su duración es variable, oscilando entre algunas semanas y dos años. Respecto a su contenido hay que señalar que junto a las materias técnicas y prácticas se incorporan, cada vez en mayor proporción, asignaturas de carácter general (matemáticas, física, química, sueco, inglés y ciencias sociales).

La mayoría de estos cursos son organizados en colaboración por la Dirección del Mercado de Trabajo, que se encarga de la extensión y localización de la enseñanza, del reclutamiento de participantes y del pago de las subvenciones de enseñanza a los alumnos, y la Dirección Nacional de Enseñanza Primaria y Media, que se encarga de las cuestiones pedagógicas y administrativas.

En el curso 1971-72 siguieron cursos de este tipo 100.000 personas, dedicando el Estado a su financiamiento 626 millones de coronas.

2.º *Cursos de formación profesional organizados por las empresas industriales y comerciales*

Aunque el Estado contribuya económicamente en cierta medida, estos cursos son organizados directamente por los empresarios. Su objeto es proporcionar a los jóvenes que abandonan la escuela un aprendizaje directo para el oficio a que aspiran o readaptar a las personas que ya trabajan en la empresa. Puede considerarse como un resto del antiguo sistema de formación profesional, y se encuentra, al menos para el primero de sus objetivos, en vías de extinción.

3.º *Cursos de formación profesional organizados por la Confederación Sueca de Empresarios (SAF)*

Las actividades formativas debidas a la iniciativa privada son coordinadas en Suecia por la SAF, la mayor de las organizaciones de empresarios. Sus cursos están exclusivamente reservados a los empleados de las empresas miembros, y su contenido responde directamente a las necesidades inmediatas de ellas. Son habitualmente de corta duración y orientados preferentemente a la gestión en sus diferentes niveles y a la ingeniería industrial. Todos los gastos de su organización y del pago de salarios y subvenciones a los asistentes son sufragados directamente por las empresas.

4.º *Cursos de formación profesional organizados por el Movimiento Cooperativista (KF)*

Aunque abiertos a todas las categorías de personal, su objetivo principal es formar al propio personal de la KF. Estos cursos, cuya duración oscila entre una semana y un mes, se desarrollan en las sociedades cooperativas y en las fábricas de la KF o en su centro de formación central, ubicado cerca de Estocolmo.

5.º *Otros cursos de formación o perfeccionamiento profesional*

A pesar de ciertas características particulares que los separan del esquema general de la formación profesional, pueden citarse aquí con carácter complementario los siguientes:

- Programas de formación y perfeccionamiento de la función pública, destinados a funcionarios de las administraciones central, regional y local.
- Cursos organizados por la Confederación General de Funcionarios y Empleados (TCO), de gran variedad, pero orientados preferentemente a la formación sindical, político-económica, político-social, de política de mano de obra.
- Cursos organizados por la Confederación General de Trabajadores de Suecia (LO), de carácter similar a los anteriores, tienen como meta principal la formación general de sus miembros y, en especial, la de aquellos que ostentan representaciones sindicales.

6.º *Escuelas superiores técnico-profesionales*

La Comisión Gubernamental para el Estudio de la Formación Profesional (YB63), constituida en 1963, proponía en su informe SOU 1970:8 la organización de escuelas superiores técnico-profesionales, cuyas enseñanzas, concebidas como de adultos, proporcionarían la oportunidad de seguir estudios superiores a aquellos alumnos que han elegido las secciones de orientación técnico-profesional en la escuela secundaria. Esta propuesta fue traspasada por el Gobierno a la consideración de la Comisión U68.

En base a esta propuesta, la U68 inició actividades experimentales, en 1973, en zonas que no gozaban de posibilidades de enseñanza equiparables y sobre líneas educativas orientadas a oficios industriales (industria de la alimentación, industria del papel y de la celulosa, industria de la madera, industria siderúrgica, industria de la confección).

Es previsible que los resultados de esta experimentación lleven a la introducción en la enseñanza superior, con carácter definitivo, de nuevos programas de contenido eminentemente profesional. El precedente noruego de los Colegios Regionales, si se tiene en cuenta el alto grado de similitud de los sistemas educativos de los países escandinavos, avala estas previsiones.

LA POLITICA DE LA COMUNIDAD ECONOMICA EUROPEA EN MATERIA DE FORMACION PROFESIONAL

GONZALO JUNOY

Profesor Ayudante de «Organización Político-Administrativa Internacional». Universidad Complutense de Madrid.
Colaborador de la *Revista de Educación* (MEC)

I. INTRODUCCION: EL MARCO SOCIO-ECONOMICO

La formación profesional constituye dentro de la Comunidad Económica Europea (CEE) un sector enmarcable en el ámbito de la política social. La transcendencia y características de los problemas que surgen con la evolución social y económica de la Comunidad, justifican siquiera una referencia al contexto socioeconómico en el que la política comunitaria de formación profesional trata de abrirse paso. No debe olvidarse que las actividades comunitarias no pueden considerarse por sectores aislados. Inflación, moneda, competitividad, empleo, nivel de vida... son los aspectos diversos de una misma realidad.

Durante el primer decenio de funcionamiento de la CEE se dio prioridad al crecimiento económico hasta tal punto que un sector importante de la opinión pública identificaba el Mercado Común con las negociaciones aduaneras, los reglamentos agrícolas o la organización de determinados mercados. Esta visión respondía en buena medida a los objetivos de los responsables de los órganos comunitarios —preocupados casi exclusivamente por los problemas económicos—, y justifica las duras críticas que en diversos países se hicieron a la Comunidad y el sentimiento de insatisfacción y el poco entusiasmo mostrado con frecuencia hacia la obra comunitaria.

El cambio de perspectiva se produce cuando aparecen una serie de circunstancias adversas: grandes desequilibrios estructurales y regionales, distribución injusta de las rentas, aumento del paro... y como resultado, un índice creciente de agitación social, que llevaban al fracaso a la Comunidad. La exigencia moral y humana había sido perfectamente comprendida por los redactores del Tratado de Roma cuando asignaron como fin esencial de la Comunidad «mejorar constantemente las condiciones de vida y de empleo de sus pueblos..., reduciendo la separación entre las diferentes regiones y el retraso de los menos favorecidos». Esta afirmación es particularmente más cierta en una época en que la expansión económica no aparece ya como un fin en sí, sino que queda subordinada a que los frutos del crecimiento estén mejor repartidos.

El punto de partida de la nueva imagen que la Europa comunitaria debe dar al mundo arranca de modo inmediato de la toma de conciencia de que la Unión económica y monetaria a la que aspira la CEE es inútil si no viene acompañada de un claro progreso en las condiciones de vida y de trabajo. En efecto, el desarrollo de la política social comunitaria recibió un nuevo impulso con la declaración de los jefes de Estado o de Gobierno en la Conferencia cumbre de París (octubre 1972), según la cual: «una acción vigorosa en el ámbito social reviste la misma importancia que la realización de la unión económica y monetaria.» Se reconoce, por tanto, la necesidad de asegurar una coherencia y cohesión entre lo económico y lo social en el proceso de integración europea. El comunicado final de la Conferencia expresaba

la necesidad de dar un «rostro humano» a la Comunidad, declarando que el crecimiento económico no debía contemplarse como un objetivo en sí mismo, sino como un medio para reducir las disparidades en las condiciones de vida. La llamada para una acción vigorosa en el campo social significa por tanto, que la política social comunitaria ya no puede considerarse como un instrumento secundario encaminado a contrapesar los efectos sociales desequilibrados de la expansión de otras políticas de la Comunidad, sino como una política positiva, con entidad propia, que debe enfrentarse con las fuentes mismas de la desigualdad en lugar de intentar —de forma marginal y por medios puramente monetarios— corregir sus efectos.

La Conferencia de París definió un cierto número de objetivos prioritarios en el sector de la política social: adopción de una política coordinada en materia de empleo y de formación profesional; mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo; participación más estrecha de los trabajadores en la vida de la empresa; conclusión de convenios colectivos teniendo en cuenta la situación en los diferentes países miembros; coordinación y reforzamiento de las medidas encaminadas a proteger a los consumidores.

La elaboración de un programa de acción social que tradujese estos objetivos y declaraciones de principios fue uno de los mandatos que la Conferencia confió a la Comisión de las comunidades (1). Este programa debía estar confeccionado antes del 1 de enero de 1974 y, efectivamente, a fines de 1973, la Comisión presentó al Consejo de Ministros de la CEE un programa de acción social que recibió la aprobación del Consejo el 21 de enero de 1974.

Los objetivos de un pleno y mejor empleo en la Comunidad, a nivel nacional y regional; el mejoramiento de las condiciones de trabajo y una elevación del nivel de vida, y la participación de los interlocutores sociales (trabajadores y empresarios) en las decisiones económicas y sociales de la CEE, constituyen los elementos prioritarios de este programa.

1. El empleo

La preocupación por la realización del pleno y mejor empleo en los países miembros de la Comunidad se ha convertido en determinante de las opciones de todos los responsables de la política social europea. La situación social dentro de la CEE es alarmante. Los índices de desempleo que se registran en todos los Estados miembros han ido empeorando de forma muy sensible. En un año (30 de noviembre de 1973 a 30 de noviembre de 1974) el número de desempleados aumentó en la Comunidad en un millón, para alcanzar a finales de 1974 el total de 3,5 millones, es decir, un 4,5 por 100 de la población activa (2). Se trata de una cifra más elevada que lo que es habitualmente el caso en las fases comparables de la evolución coyuntural.

(1) La Comisión de las comunidades europeas es el órgano motor y ejecutivo de las mismas. Dispone de un amplio poder de iniciativa en la acción comunitaria. Está compuesta de 13 miembros designados de mutuo acuerdo por los Gobiernos. Es el órgano encargado de vigilar la aplicación correcta de los tratados europeos y velar por los intereses de la Comunidad en su conjunto. El Consejo, otro de los órganos comunitarios, está compuesto por los ministros de Asuntos Exteriores de los Gobiernos de los Estados miembros, pero pueden estar representados por los ministros técnicos cuando la naturaleza de las discusiones lo exige.

(2) Entre los más afectados figuran Italia, con más de un millón de desempleados (5,2 por 100 de la población activa); Alemania Federal, con 800.000 desempleados (3,5 por 100 de la población activa); el Reino Unido (sin Irlanda del Norte), con 630.000 desempleados (3,8 por 100 de la población activa). Dinamarca cuenta hoy con más de 80.000 desempleados, es decir, cerca del 10 por 100 de la población activa. El fenómeno reviste la misma importancia en Holanda (160.000 desempleados, un 40,5 por 100 más con

El análisis de las causas profundas de esta situación se presta a diversas interpretaciones, situación que por lo demás se ha dejado sentir con mayor intensidad en aquellos sectores de actividad particularmente sensibles a las variaciones coyunturales (3).

La reducción de la demanda como resultado, de una parte, de la inflación, y de otra, de las medidas tomadas por los Gobiernos para contener el alza de precios, así como la disminución de la producción como consecuencia de la supresión de gastos y de la supresión de inversiones, han conducido al aumento de los índices de desempleo.

Los cambios que se producen en la política comercial, la evolución monetaria internacional, las perspectivas de una integración monetaria y la política regional que persigue la Comunidad, constituyen un conjunto de factores que pesan fuertemente sobre el empleo. El alza de precios de las materias primas y la crisis energética redujeron las posibilidades de empleo en los países miembros de la CEE.

Paralelamente al aumento del paro y a la degradación de los intercambios para la mayoría de los Estados miembros (con excepción de Alemania Federal y el Benelux), la contribución exterior de la Comunidad evolucionó en un sentido desfavorable. No hay que olvidar tampoco que las repercusiones a corto plazo de la crisis económica difieren de un país a otro dentro de la Comunidad, puesto que existen diferencias notables, no solo en cuanto a las condiciones de aprovisionamiento petrolífero de cada país, sino también en cuanto a las disponibilidades de divisas susceptibles de cubrir los pagos exteriores. En Alemania Federal y en los países del Benelux el efecto global de la crisis de energía fue más limitado por la situación favorable de sus balanzas de pagos. Ello explica que estos Estados con superávit en sus balanzas se hayan decidido a emprender una política económica de estímulo de la demanda interna, reactivando las inversiones públicas y privadas, que repercuten positivamente en los países con balanzas de pagos deficitarias.

La crisis del petróleo provocó una ruptura en la evolución económica de los Estados comunitarios y de casi todos los países no miembros (4). Los

respecto a 1973), en Bélgica (125.000 desempleados, un 31,5 por 100 más) y en Irlanda (74.000 desempleados, un 22,7 por 100 más). El promedio de incremento en un año del índice de paro en el conjunto de la Comunidad ha sido del 38,4 por 100. Se cree que para 1975 la cifra total de miembros de la población activa que se encontrarán en paro se elevará a cuatro millones. Las cifras anteriores aparecen en el informe preparado por la Comisión Europea para la Conferencia tripartita entre representantes de los sindicatos, de los empleadores y de los ministros de asuntos sociales de los Nueve (celebrada en Bruselas en diciembre de 1974).

(3) La reducción de la demanda, el alza de precios de la energía, las políticas de restricción de créditos que los Gobiernos han instaurado para disminuir la inflación, se han dejado sentir principalmente sobre la industria del automóvil, las industrias productoras de bienes de consumo duraderos, las industrias textiles, el sector de la construcción.

(4) La crisis que se produce en el otoño de 1973 aparece en un año en que el fenómeno inflacionista ha sido particularmente importante a nivel mundial y a escala comunitaria. La penuria de los medios de producción, la de ciertas materias primas agrícolas y de productos de base, así como la subida de precios del petróleo, hizo necesario el aumento de los ingresos para salvaguardar el poder adquisitivo de los particulares; la principal causa de la inflación fue la presión de los costes, más que los excesos de la demanda. Las primeras consecuencias de la crisis consistieron esencialmente en una degradación de los términos de intercambio exteriores, en una nueva alza de precios y de costes en el interior de la Comunidad, y en nuevas tensiones sobre ciertas monedas de países comunitarios. El alza de precios del petróleo (en los últimos meses de 1973 los precios eran superiores en un 180 por 100 a su nivel de comienzos de 1973) precipitó los acontecimientos y ensombreció el panorama algo sombrío —por el contexto inflacionista en que se desarrolló— de las actividades económicas multiplicando los factores de incertidumbre.

A partir de 1967, la tasa media de inflación de la Comunidad que se caracteriza por una aceleración continua de los precios de los bienes de consumo, ha pasado del 2,7 por 100 en 1967 al 13,2 por 100 en 1974. Los datos disponibles indican que esta presión inflacionista oscila, en 1975, entre el 15 y el 20 por 100 en el Reino Unido, Irlanda, Italia, Dinamarca, Francia y Bélgica.

países exportadores de petróleo dispusieron a partir de 1974 de ingresos suplementarios considerables, del orden de los 60 millones de dólares, merced al alza de precios de este producto (5); por su parte, la Comunidad Económica Europea llegó en 1974 a un déficit de las balanzas de pagos de 17,5 millones de dólares. Parece, pues, evidente, que los grandes problemas que son la inflación, el descenso del nivel de empleo y el desequilibrio actual de las balanzas, no pueden resolverse más que por una acción común (por medio de medidas que contribuyan a mantener la cohesión a nivel comunitario), y no a través de decisiones aisladas y unilaterales de política nacional que agravarían la situación. Es ilusorio pensar que una solución a los problemas actuales puede encontrarse por cada país miembro fuera de la Comunidad o contra ella. La interdependencia de las economías obliga más bien a estrechar los lazos y a buscar puntos de convergencia (6).

Los tres sectores en peligro: los precios, el empleo y las balanzas de pagos, muestran que la CEE no se encuentra en una situación peligrosa de modificación coyuntural, sino que probablemente se halla en plena fase de mutaciones estructurales irrevocables que deberán producirse en numerosos campos, principalmente en las estructuras de la producción y del empleo.

2. La mejora de las condiciones de trabajo y nivel de vida

La Conferencia organizada por la Comisión Europea (Bruselas, diciembre 1974) sobre el tema general de la «Organización del trabajo, evolución técnica y motivación del hombre» tenía como uno de sus objetivos el análisis de las necesidades en el terreno de la calidad de la vida en el trabajo, en una sociedad dominada por la expansión de la ciencia y de la técnica. Los trabajos de esta conferencia, que reunió a más de 150 expertos procedentes de medios gubernamentales, patronales y sindicales, pusieron de relieve una

(5) La contrapartida de estos ingresos adicionales se encuentra en una deterioración de las balanzas de pagos y en una pérdida de rentas reales de los países importadores.

(6) La crisis económica de la CEE ha puesto de manifiesto el peligro de que los Estados miembros adoptasen medidas unilaterales dirigidas a una devaluación de sus monedas con el propósito de asegurar una posición concurrencial ventajosa, o acciones restrictivas proteccionistas en materia de intercambios comerciales. Ante este riesgo real, la Comisión Europea estimó necesario, al empezar el año 1974, que el Consejo de Ministros hiciese una declaración afirmando la intención de los Estados miembros de abstenerse de estas medidas y pidió la consulta mutua entre los países en lo relativo a su política de cambio. Esta llamada a la solidaridad y la consiguiente necesidad de coordinar las políticas económicas y sociales nacionales a nivel comunitario, es tanto más importante si se tiene en cuenta no ya sólo que el objetivo común de la Unión económica y monetaria exige un enfoque global de los problemas, sino que también el desarrollo de la crisis ha afectado de forma desigual a los Estados miembros de la CEE.

En el texto final de la Conferencia cumbre de Jefes de Estado o de Gobierno de la CEE celebrada en París (9-10 diciembre 1974) se afirmaba que los «Jefes de Gobierno juzgan necesario reforzar la solidaridad de los Nueve, tanto por el mejoramiento de los procedimientos comunitarios como mediante el desarrollo de nuevas políticas comunes..., y confirman que el objetivo de la política económica sigue siendo la lucha contra la inflación y la defensa del empleo... y destacan que en las actuales circunstancias debe concederse la máxima prioridad a la reactivación en la estabilidad, es decir, a una acción tendente a la vez, a la prevención de la recesión económica general y a la restauración de la estabilidad, siendo importante que tal acción excluya todo recurso al proteccionismo que, por sus efectos en cadena, podría comprometer la reactivación económica.» Más adelante se dice que: «... los Jefes de Gobierno han insistido en la urgente necesidad de convenir en común las políticas que vayan a emprender. Dichas políticas convergentes no tendrán sentido más que si responden a un objetivo de solidaridad comunitaria y si se apoyan en mecanismos permanentes y eficaces de consulta.»

En marzo de 1974, el Parlamento Europeo se declaraba convencido de que «la situación actual de la Comunidad, en la que los Estados miembros intentan superar las dificultades del momento recurriendo a medios nacionales, precipita a la institución comunitaria y a sus miembros ante peligros tales de los que sólo pueden resultar inconvenientes para todos». En su opinión, se imponía una acción común y medidas comunitarias. *Vid., Journal Officiel. Débats du Parlement Européen* núm. 173, mars 1974, pp. 59 y siguientes.

serie de hechos: las condiciones de trabajo válidas hace cuatro o cinco años son hoy inadecuadas; gran parte de los trabajos considerados como más ingratos corren a cargo de los trabajadores procedentes de países no miembros de la CEE, todo lo cual hace urgente la necesidad de articular un sistema de medidas concretas de actuación comunitaria.

Problemas como la mejora de las condiciones de higiene y seguridad en el trabajo; igualdad de remuneración para trabajadores de ambos sexos por un trabajo al que se atribuya un valor igual; la duración de la jornada laboral; la necesidad de dotar a las empresas de estructuras menos jerarquizadas; la participación de los trabajadores en la gestión de las mismas; las mejoras de las condiciones de alojamiento; el creciente enfrentamiento en las relaciones laborales; el medio ambiente; la incorporación a la sociedad de amplios sectores de la población hoy marginados (minusválidos, ancianos), etcétera, son temas de una sensibilidad muy acusada en Europa occidental, y se presentan hoy en el centro de las preocupaciones de una Comunidad que debe beneficiar a todas sus poblaciones de los resultados de la prosperidad.

3. Participación de los interlocutores sociales en las decisiones

La instauración del diálogo entre los interlocutores sociales (empresas, sindicatos de trabajadores) y entre éstos y las autoridades públicas de los Estados miembros y las instituciones de la Comunidad, es uno de los objetivos que en los últimos meses concentra más el interés de la Comisión de las comunidades europeas, cuya función se limita en este campo a proporcionar la información y asistencia técnica solicitada por los interlocutores sociales para la preparación de las negociaciones colectivas.

La participación de estos interlocutores se trata de implantar tanto en las etapas de elaboración de las diversas políticas comunitarias que afectan más directamente a las condiciones de vida y de trabajo, como en el propio proceso de decisión a nivel comunitario, nacional y sectorial. Esta participación es hoy considerada dentro de la CEE como un fin en sí mismo y como un medio para asegurar la efectividad de las actividades de la Comunidad, particularmente en un momento en que los problemas económicos y sociales a los que aquélla tiene que hacer frente, se han visto agravados por los grandes desequilibrios existentes en el interior mismo de la Comunidad.

II. HACIA UNA POLITICA COMUNITARIA DE FORMACION PROFESIONAL

1. Los primeros pasos

La responsabilidad de la Comunidad Económica Europea en el ámbito de la educación emana directamente del Tratado de Roma, aunque se circunscribe a algunos importantes sectores: el mutuo reconocimiento de diplomas dentro de la estructura del derecho de establecimiento (art. 57), la tarea de promover entre los Estados miembros una estrecha cooperación en el campo de la formación profesional (art. 118) y el desarrollo de una política común de formación profesional (art. 128) (7). Del análisis de los términos empleados

(7) Art. 118. «Sans préjudice des autres dispositions du présent traité, et conformément aux objectifs généraux de celui-ci, la Commission a pour mission de promouvoir une collaboration étroite entre les Etats membres dans le domaine social, notamment dans les matières relatives: à l'emploi, au droit du travail

en estos dos últimos artículos se deduce el reconocimiento de la relación existente entre, de un lado, todos los aspectos de la política económica; de otro, entre la política social, y en particular, la política de formación profesional.

La primera toma de conciencia, a nivel comunitario, acerca de la necesidad de reorganizar la formación profesional hay que encontrarla en la decisión del Consejo de la CEE (2 de abril de 1963) formulando los *Principios generales sobre el desarrollo de una política común de formación profesional* (8). Este documento establece los principios que los Estados miembros y los órganos competentes de la Comunidad deberán aplicar al elaborar sus programas de formación profesional. La finalidad era obtener un modelo común de formación profesional en toda la Comunidad, es decir, un intento encaminado a armonizar políticas dentro de la CEE. La decisión del Consejo especifica que la política común de formación profesional debe tender hacia los objetivos fundamentales siguientes: «Realizar las condiciones que hagan efectivo para todos el derecho a recibir una formación profesional adecuada; organizar a su debido tiempo los medios de formación apropiados para proporcionar la fuerza laboral necesaria para los diferentes sectores de la actividad económica; sobre la base de la enseñanza general, ampliar la formación profesional de modo que se favorezca el desarrollo armónico de la persona, así como la satisfacción de las exigencias derivadas del progreso técnico, de las innovaciones en la organización de la producción y de la evolución social y económica...»

La libre circulación, la unión y el desarrollo del mercado de trabajo exigen una programación del propio mercado y una armonización de los criterios de formación y de los niveles profesionales. El intercambio de estudios y de experiencias sobre los costos y métodos de formación profesional no constituye solamente una ayuda recíproca para los Estados de la Comunidad, sino que también responde al criterio de racionalización de las estadísticas sobre las disponibilidades de mano de obra y sobre la demanda de las diversas categorías de profesionales.

Por lo demás, conforme al principio cuarto de la decisión se creaba un Comité consultivo en materia de formación profesional, compuesto de representantes de los Gobiernos y de los interlocutores sociales (organizaciones patronales y sindicatos). La tarea de este Comité se reveló con el tiempo fructífera tanto por constituir un canal de comunicación entre la Comisión Europea y los Estados miembros como por el hecho de su composición tripartita. Sin embargo, la decisión del Consejo no encontró los medios para darle cumplimiento. Ciertamente que las reformas parciales que se realizaron en los países miembros en el sector de la formación profesional poco después de la promulgación de esta decisión, no iban en contra de ella. Pero la realidad es que todavía en ese momento la formación profesional no pasaba de

et aux conditions de travail, à la formation et au perfectionnement professionnels, à la sécurité sociale, à la protection contre les accidents et les maladies professionnels, à l'hygiène du travail, au droit syndical et aux négociations collectives entre employeurs et travailleurs...»

Art. 128. «Sur proposition de la Commission et après consultation du Comité économique et social, le Conseil établit les principes généraux pour la mise en oeuvre d'une politique commune de formation professionnelle qui puisse contribuer au développement harmonieux tant des économies nationales que du marché commun.» En el sector agrícola, las actividades comunitarias de formación profesional encuentran su legitimación en el artículo 41 del Tratado que prevé expresamente, en el marco de la política agrícola comunitaria, una coordinación eficaz de los esfuerzos emprendidos en los sectores de la formación profesional, de la investigación y de la vulgarización agronómica.

(8) *Official Journal of the European Communities. «General Principles for implementing a common vocational training policy.» Decision of the Council, 63/266, núm. 63, 20 april 1963, p. 1338.*

ser objeto de buenas declaraciones de intenciones, y de hecho, a nivel de las políticas educativas nacionales y de la propia CEE, quedó relegada a un segundo plano. Los escasos recursos humanos y financieros con que contó el Departamento de Orientación Vocacional y Formación Profesional de la Comunidad, apenas permitieron cumplir algunas de las tareas encomendadas a la Comisión Europea en 1963 ni realizar el primer programa de formación profesional propuesto en 1965.

2. Orientaciones para un programa de formación profesional

No es, pues, extraño, que el Consejo de la CEE cuando dictó (26 de julio de 1971) las *Orientaciones generales para la elaboración de un programa de actividades a nivel comunitario en materia de formación profesional* reconociese que la decisión de 1963 «no había producido los resultados deseados» (9). En efecto, hasta 1971 la tarea efectuada a escala comunitaria en el ámbito de la formación profesional consistió fundamentalmente en estudios, seminarios, intercambios de puntos de vista. Poco se había progresado en el plano de las realizaciones concretas, hasta el punto de que la formación profesional se encontraba aún en la fase preparatoria.

Este documento expone la doctrina de la que se inspira la Comunidad e indica la amplitud del programa de actividades a realizar a escala comunitaria. Las «Orientaciones generales» parten de la convicción de que la formación profesional es un sector prioritario en la política global de la CEE: «La extensión y la calidad de la formación profesional dispensada en beneficio tanto de los jóvenes como de los adultos en los diferentes niveles de cualificación, constituyen uno de los campos claves para el desarrollo futuro de la CEE. El objetivo debería ser proporcionar a toda la población los medios de formación, de perfeccionamiento y de educación permanente, de carácter general y profesional, adecuados para permitir a cada uno desarrollar su personalidad y proseguir una carrera profesional en una economía cuyas necesidades están en constante evolución».

La evidencia de que en el ámbito comunitario la labor realizada en el sector de la formación profesional ha sido ineficaz e insuficiente y, de poca entidad, la constatación de la relación existente entre educación y desarrollo económico, y la aceleración en los últimos años de los cambios económicos, tecnológicos y sociales, impulsaron al Consejo a establecer estas orientaciones generales para que sirvieran de guía a la Comisión Europea a la hora de elaborar un nuevo programa de actividades, cuyo propósito final «sólo puede ser una política común de formación profesional, realizada en el marco de una política del empleo..., respetando al mismo tiempo las demandas de educación general y de movilidad social. Este programa debería tender hacia una progresiva reducción de la distancia entre los niveles de educación y formación dentro de la Comunidad» (10).

(9) General guidelines for the development of the programme for vocational training at Community level. Official Journal, núm. C81, 12 august 1971, p. 5.

(10) El documento del Consejo tras exponer los principales problemas sociales, económicos y educativos a los que tienen que hacer frente los trabajadores, empresarios, formadores, etc., se detiene en el análisis de los dos capítulos a los que el programa de actividades debería conceder particular atención: el desarrollo del intercambio de información y cooperación a nivel comunitario y las actividades específicas para armonizar los diferentes niveles de educación y formación. En cuanto al primero, se señala que este intercambio informativo entre los Estados miembros debería incluir la legislación sobre el tema, el estado de la investigación sobre las necesidades de formación, la modernización del apren-

El texto aludido reconoce la existencia de una correlación entre la educación general y la formación profesional: «Las acciones a emprender deberían atribuir toda su importancia a la interdependencia creciente entre educación general y la formación profesional y técnica. En efecto, existen dos tendencias: la que aboga por una prolongación de la escolaridad y la que se inclina por la necesidad de asegurar una formación permanente. Por ello, es importante examinar... los elementos siguientes: medios tendentes a facilitar el paso de la educación general a la formación profesional; el incremento y mejora de las posibilidades de información y orientación profesionales; reformas de los sistemas educativos y de formación profesional que se están llevando a cabo en los Estados miembros.»

Las «Orientaciones generales» del Consejo aparecen en un momento en que las nuevas condiciones socioeconómicas de Europa, el progreso de las ciencias didácticas y pedagógicas y las nuevas tecnologías, confieren a los problemas de la formación profesional un carácter diferente. Con la industrialización, la formación profesional adquiere un papel preponderante en las empresas. Un nuevo concepto de formación profesional muestra claramente el cambio de orientación y de objetivo producido. No es solamente la preparación técnica lo que únicamente interesa, sino también la formación del hombre que accede a la profesión. Por ello, el nuevo modo de concebir la formación profesional integra educación y profesión, escuela, en general y preparación profesional. Esta perspectiva, de la que se hacen eco los textos comunitarios, implica que la formación profesional sea tarea de toda la colectividad y no sólo de las empresas privadas, más inclinadas a formaciones puramente técnicas y sectoriales.

A partir de la Conferencia de Jefes de Gobierno (París, octubre 1972) la preocupación principal de la Comisión Europea, en el sector social, va a ser la redacción de un proyecto de programa de acción antes del 1 de enero de 1974, que dé cumplimiento a las decisiones tomadas en la cumbre de París. Formando parte de este programa de conjunto en materia social, y siguiendo las orientaciones generales del Consejo, la Comisión Europea presentó al Consejo al terminar el año 1972 un memorándum sobre las *Primeras medidas para la realización de una política común de formación profesional* (11).

Este informe, elaborado en cooperación con el Comité consultivo de formación profesional, describe minuciosamente los proyectos prioritarios y las acciones a emprender en cada proyecto. Para ello la Comisión Europea identificó previamente tres tipos de problemas, «para los cuales la acción comunitaria puede constituir una aportación al plano de la información, proporcionar una contribución al estudio de ciertos aspectos determinantes, alimentar la colaboración comunitaria entre los Gobiernos y los medios interesados de los países miembros y, en fin, contribuir a la solución de los problemas de formación prioritarios, relativos a ciertas categorías de personas, ciertos sectores económicos y ciertas regiones», y concretó posteriormente los proyectos que debían emprenderse. Los tres tipos de problemas son:

dizaje, las facilidades concedidas a quienes emprenden estudios de formación profesional, el estudio de los costos de la formación profesional y los problemas de financiamiento, etc. El segundo indica como acciones a realizar, entre otras: el análisis del contenido de los niveles de cualificación pedidos en la industria y comercio, lista de los principales medios para la formación profesional y la educación permanente, desarrollo de los métodos adecuados para la armonización de los niveles de formación.

(11) Communautés européennes. Parlement Européen: Documents de séance 1972-1973. Document 239/72. Communication sur les Premières mesures en vue de la mise en œuvre d'une politique commune de formation professionnelle. Bruselas-20 décembre 1972.

1. La evolución de las políticas nacionales, de las estructuras y de la organización de la formación profesional.
2. La adaptación de la metodología de la formación.
3. Los problemas de formación prioritarios relativos a ciertas categorías de personas, ciertos sectores económicos y ciertas regiones.

3. Nuevo impulso a la política comunitaria de formación profesional

Cuando a fines de 1973 la Comisión Europea presenta al Consejo el programa global de acción social, los problemas de la formación profesional reciben en él un tratamiento importante, incorporándose nuevas medidas al memorándum citado. A pesar de que el programa global no había sido aún aprobado por el Consejo y de la escasa disponibilidad de medios financieros y de personal de que disponía la Comisión Europea para tratar los múltiples aspectos de la formación profesional, algunos de los estudios y actividades previstas pudieron ya realizarse durante el año 1973.

Como ya quedó señalado al comienzo de este trabajo, la situación económica y social de la Comunidad en los últimos meses de 1973 y comienzos de 1974 se agravó peligrosamente. Los efectos de la crisis afectaron más desfavorablemente a determinadas categorías socioprofesionales. Los jóvenes que abandonan la escuela experimentan más dificultades en encontrar un empleo. Los trabajadores de edad avanzada se ven expuestos al paro tecnológico. Miles de trabajadores emigrantes han perdido su empleo como consecuencia del paro (12). La movilidad social y geográfica provoca grandes éxodos de un sector a otro, especialmente de la agricultura hacia la industria, de ésta hacia los servicios, sin contar las grandes migraciones del campo a la ciudad, de una región y de un país hacia otro. Ello trae consigo que las antiguas profesiones se vean rápidamente desfasadas, lo que unido al aumento del paro exige un proceso de adaptación y de reconversión que hace más urgente una política comunitaria de formación profesional.

El 21 de enero de 1974 el Consejo de Ministros de la Comunidad aprueba el programa de acción social propuesto por la Comisión Europea. Este programa fija entre sus objetivos la realización de una política común de formación profesional. El programa está dividido en tres etapas. Entre las medidas prioritarias seleccionadas por el Consejo para la primera etapa del programa (1974-1976) figuran varias acciones comunitarias principales de readaptación profesional que afectan a un sector de la población hasta ahora marginado: los minusválidos. El número de minusválidos, físicos y mentales, que tienen necesidad de ayuda de una manera u otra, se sitúa entre doce y quince millones. Las estadísticas disponibles no permiten dar una cifra exacta. Estas personas que hasta hace poco tiempo no estaban en disposición de trabajar o que tuvieron que dejar su trabajo en razón de su incapacidad, tendrán en

(12) El número de trabajadores emigrantes experimentó un fuerte aumento en la CEE en el transcurso de la última década, en 1973, el número de trabajadores emigrantes en su mayoría sin cualificación profesional, excedía de seis millones, tres cuartas partes de los cuales procedían de países ajenos a la Comunidad. Si se tienen en cuenta las familias de esos trabajadores la población inmigrada en la Comunidad pasa probablemente, de diez millones de personas, lo que representa el 4 por 100 de la población total. La presencia de estos trabajadores ha permitido colmar las lagunas creadas por el desarrollo de una sociedad industrial. Sin embargo, carentes de preparación profesional, alojados, en ocasiones, en viviendas miserables, desprovistos de garantías laborales, se ven discriminados en sus condiciones de vida y de trabajo. La Comisión Europea, consciente de que «a largo plazo, tal situación resulta intolerable, humillante para los trabajadores y peligrosa para la Comunidad» ha incluido en su programa de acción social propuestas concretas en favor de los trabajadores emigrantes y sus familias.

adelante la posibilidad de adquirir una formación profesional o ser readaptados, a fin de poder trabajar en condiciones de trabajo normales en el seno de la Comunidad (13).

La voluntad política del Consejo de Ministros de la CEE (Resolución de 21 de enero de 1974) de realizar la política común de formación profesional adoptada en 1963, se manifiesta con una de las medidas más importantes que la Comunidad ha aprobado en materia social: la creación de un *Centro Europeo de Formación Profesional*, con sede en Berlín, cuya finalidad esencial será promover y desarrollar la formación profesional y la formación permanente a nivel comunitario.

La Comisión Europea, al proponer al Consejo la creación de este Centro (14), expresa la importancia de este instituto, que permitirá a la Comunidad «poder contar con la colaboración más estrecha de un organismo comunitario especialmente equipado en hombres y en material para realizar las acciones esenciales en los campos de la documentación y de la información, de la investigación y de la experimentación en tanto que soporte técnico y científico para la realización de una política común de formación profesional... El Centro se concibe esencialmente como un organismo motor que debe desempeñar principalmente el papel de catalizador de las orientaciones innovadoras en interés de un desarrollo armónico de la formación profesional en el sentido más amplio, en el seno de la Comunidad».

Por consiguiente, las funciones atribuidas a este organismo, al que se dota de personalidad jurídica propia y autonomía funcional, pueden sintetizarse en dos:

- 1.º Servir de elemento de apoyo técnico a los servicios de la Comisión Europea en materia de formación profesional.
- 2.º Favorecer el intercambio de informaciones y de experiencias en el sector de la formación profesional contribuyendo al desarrollo y a la coordinación de la investigación (15).

Para asociar más estrechamente a los colaboradores sociales en las actividades del Centro, éste estará administrado por un Consejo de administración, de estructura tripartita (representantes de la Comisión Europea, de las organizaciones de patronos y de los trabajadores). Además, existirá un comité de expertos, compuesto esencialmente de altos expertos, designados por los Estados miembros, llamado a pronunciarse sobre el proyecto de programa anual de trabajo que debe someterle al Consejo de administración.

(13) Los objetivos y la organización de esta iniciativa comunitaria para la readaptación profesional de los minusválidos aparecen con detalle en el *Journal Officiel des Communautés Européennes*, Luxembourg, vol. 17, núm. C80, 9 juillet 1974, pp. 30-32.

(14) Commission des Communautés Européennes. *Creation d'un Centre Européen de Formation Professionnelle*. COM (74) 352 final. Bruxelles, 27 mars 1974. Está previsto que el Centro comience a funcionar en julio de 1975, corriendo su financiación a cargo del presupuesto de la Comunidad.

(15) Las orientaciones y la definición de la política común de formación profesional siguen siendo competencia de los órganos comunitarios conforme al Tratado de Roma.

NOTAS SOBRE LA IMPLANTACION DE LAS NUEVAS ENSEÑANZAS DE FORMACION PROFESIONAL EN ESPAÑA

M. GARCIA CUERPO

Jefe del Gabinete de Estudios de la
D. G. de Formación Profesional (MEC)

INTRODUCCION

En el año académico 1974-75 las cifras del alumnado de Formación Profesional que sigue cursos correspondientes al sistema establecido por la Ley General de Educación de 1970 han superado ya a las del alumnado de Oficialía y Maestría Industrial, enseñanzas éstas reguladas por la Ley de 20 de julio de 1955. De la reciente evolución de unas y otras da idea el siguiente cuadro comparativo (1):

FORMACION PROFESIONAL (Ley 1970)

	AÑOS		
	1972/73	1973/74	1974/75
Primer y segundo grados:			
Varones	41.583	52.307	76.931
Mujeres	18.353	34.812	49.101
Total	59.936	87.119	126.032

FORMACION PROFESIONAL INDUSTRIAL (Ley 1955)

Oficialía:	1972/73	1973/74	1974/75
Varones	91.363	94.890	78.872
Mujeres	5.469	6.094	6.087
Total	96.832	100.984	84.959
Maestría:			
Varones	20.567	21.704	22.010
Mujeres	816	1.059	914
Total	21.383	22.763	22.924
Formación Profesional Industrial:			
Varones	111.930	116.594	100.882
Mujeres	6.285	7.153	7.001
Total	118.215	123.747	107.883

(1) Fuente: Delegación del Instituto Nacional de Estadística en el Ministerio de Educación y Ciencia. Estadística de la enseñanza. Curso 1974-75. Formación Profesional. Datos provisionales. (Para las enseñanzas reguladas por la Ley de 20 de julio de 1955, cfr.: Alberto Tamayo: «Estadística de Formación Profesional Industrial», Ministerio de Educación Nacional, Madrid, 1965; también, Félix Melendo: «Legislación de Formación Profesional Industrial», Ministerio de Educación y Ciencia, Madrid, 1968; José María Moreno: «Enseñanzas, carreras y profesiones de España», Eds. AULA, Madrid, 1962.)

Las cifras de matrícula para las nuevas enseñanzas, en los cursos 1973-74 y 1974-75, se desglosan a su vez en estos términos (2):

	CURSO 1973/74			CURSO 1974/75		
	V	M	Total	V	M	Total
Período transitorio de adaptación	14.602	4.970	19.572	12.017	4.634	16.651
Primer grado	32.898	27.667	60.565	56.396	39.728	96.124
Enseñanzas complementarias de acceso a segundo grado.	2.413	867	3.280	4.200	2.437	6.637
Segundo grado	2.394	1.308	3.702	4.318	2.302	6.620
Total	52.307	34.812	87.119	76.931	49.101	126.032

Será sin embargo en el curso 1975-76 cuando comience a generalizarse la aplicación de los planes de estudio establecidos por el Decreto 995/1974, de 14 de marzo, de Ordenación de la Formación Profesional (3), lo que supondrá la correlativa extinción gradual de las enseñanzas impartidas en el marco de la citada Ley de 1955, así como de los regímenes transitorios y experimentales autorizados con posterioridad a la Ley General de Educación.

LA SITUACION ANTERIOR A LA REFORMA EDUCATIVA

Respecto de la situación y problemas de la Formación Profesional hacia 1968, el Libro Blanco elaborado para la preparación de la reforma educativa de 1970 se refería a la existencia de sectores de actividad prácticamente no atendidos por aquellas enseñanzas, a la inadecuada distribución de puestos en las diferentes especialidades, al mantenimiento de una posición tradicional que valora escasamente la formación profesional como medio o factor de movilidad social y al hecho de que tales enseñanzas, casi por entero limitadas al sector industrial, se habían concretado fundamentalmente «a las ocupaciones tradicionales, sobre todo en las ramas eléctrica y mecánica o, por lo menos, no se ha prestado suficiente atención a las nuevas». Se añadía a ello la falta de una gradación de capacidades de acuerdo con especialidades y niveles de cualificación, constatando que la formación profesional no se adaptaba como fuera conveniente a las oportunidades y necesidades reales del empleo ni a las tendencias de la producción (4).

(2) FUENTE: Idem.

(3) Los cursos desarrollados hasta ahora fueron regulados por las siguientes normas:

— Curso 1971-72: O. M. de 31 de agosto de 1971 («BOE» 16 septiembre).
 — Curso 1972-73: OO. MM. de 21 de junio y de 5 de octubre de 1972 («BOE» 7 julio y 18 octubre).
 — Curso 1973-74: Decreto 1851/1973, de 5 de julio («BOE» 30 julio), y O. M. de la misma fecha (*Boletín Oficial del Estado* de 1 de agosto).
 — Curso 1974-75: O. M. de 31 de julio de 1974 («BOE» 16 agosto).

(4) *Vid. La Educación en España. Bases para una política educativa.* Ministerio de Educación y Ciencia, Madrid, 1969, pp. 74-75.

LA FORMACION PROFESIONAL EN LA LEY GENERAL DE EDUCACION Y SUS NORMAS DE DESARROLLO

a) El sistema educativo

El sistema educativo, tal como ha sido configurado por la Ley General de Educación, comprende los niveles de Educación Preescolar, Educación General Básica, Bachillerato y Educación Universitaria, estructurada esta última en ciclos y precedida normalmente por un Curso de Orientación. Al término de los sucesivos niveles de Educación General Básica (ocho años de estudio), Bachillerato (tres años) y primer ciclo de Educación Universitaria (tres años), se articulan ahora enseñanzas de Formación Profesional, contando además con las previsiones para el perfeccionamiento, promoción, actualización y readaptación profesional que figuran incluidas en la Ley como acciones de «Educación permanente de adultos». Concretamente, el primer grado tiene carácter obligatorio y gratuito para todos cuantos al término de la Educación General Básica no sigan estudios en niveles educativos superiores (5); el segundo grado se desenvuelve a partir del Bachillerato (6), y el tercero se relaciona a su vez con la educación universitaria (7), constituyendo requisito para la titulación como diplomados de quienes terminen el primer ciclo de ese nivel (8). El sentido de esta inserción de la Formación Profesional en el sistema educativo se pone más de relieve recordando que el Libro Blanco postulaba: «La educación en todos sus niveles (Educación General Básica, Bachillerato y Educación Superior) será a la vez general y preprofesional.»

b) Principios generales

La Formación Profesional entra a formar parte de un sistema educativo concebido para asegurar la unidad del proceso de la educación y facilitar la continuidad de éste a lo largo de la vida, a fin de «satisfacer las exigencias de educación permanente que plantea la sociedad moderna» (LGE, art. 9, 1). Por tanto, los principios de desarrollo del sistema fijados en los puntos 2, 3 y 4 del artículo 9.º de la Ley son también los primeros elementos a tener en cuenta en la ordenación de la Formación Profesional, esto es:

- Atención a las exigencias de una formación general sólida y a las necesidades derivadas de la estructura del empleo.
- Unidad del conjunto educativo e interrelación de sus elementos.
- Posibilidad de paso de uno a otro de los distintos niveles, ciclos y modalidades de la educación, así como de readaptación vocacional, con oportunidades de reincorporación a los estudios que hubieren sido interrumpidos.

(5) LGE, art. 2,2: «La Educación General Básica será obligatoria y gratuita para todos los españoles. Quienes no prosigan sus estudios en niveles educativos superiores recibirán, también obligatoria y gratuitamente, una formación profesional del primer grado.» Art. 40,2 a): «Deberán acceder a los estudios y prácticas de la Formación Profesional de primer grado quienes hayan completado los estudios de la Educación General Básica y no prosigan estudios de Bachillerato.»

(6) LGE, art. 21,1: «El Bachillerato, que constituye el nivel posterior a la Educación General, además de continuar la formación humana de los alumnos, intensificará la formación de éstos en la medida necesaria para prepararlos al acceso a los estudios superiores o a la Formación Profesional de segundo grado y a la vida activa en el seno de la sociedad.»

(7) «Los Centros de Formación Profesional de tercer grado, dispone el artículo 89,5 de la LGE, formarán parte de la Universidad, de acuerdo con lo que se señale en los correspondientes Estatutos.»

(8) *Vid.* artículo 39,1 de la LGE.

- Adecuación de los contenidos y métodos educativos a la evolución psicobiológica de los alumnos.
- Revisión y actualización periódica de planes y programas de estudio, «que permita el perfeccionamiento y la adaptación de los mismos a las nuevas necesidades, y cuya frecuencia no perjudique la debida estabilidad».
- Orientación educativa y profesional como servicio continuado a lo largo de todo el sistema, servicio que «atenderá a la capacidad, aptitud y vocación de los alumnos y facilitará su elección consciente y responsable».

Bajo tales principios, la finalidad específica de la Formación Profesional en el nuevo sistema educativo es «la capacitación de los alumnos para el ejercicio de la profesión elegida, además de continuar su formación integral», debiendo guardar en su organización y rendimiento estrecha relación con la estructura y previsiones del empleo y orientarse a la preparación del alumno «en las técnicas específicas de la profesión por él elegida y en las cuestiones de orden social, económico, empresarial y sindical que comúnmente se presentan en ella» (9).

Todo ello sin olvidar que la primera declaración que hace la Ley General de Educación es la relativa a los fines de la educación en todos los niveles y modalidades de ésta, entre los cuales figuran tanto la «formación humana integral», como «la adquisición de hábitos de estudio y trabajo y la capacitación para el ejercicio de actividades profesionales que permitan impulsar y acrecentar el desarrollo social, cultural, científico y económico del país» (10).

c) Acceso a los diversos grados

A su vez el Decreto 995/1974, de 14 de marzo, establece los requisitos concretos de titulación o estudios previos para cursar estas enseñanzas:

— Se accede al primer grado estando en posesión del título de Graduado escolar o del certificado de escolaridad correspondientes a la Educación General Básica (11), si bien hasta 1979-80 pueden iniciar igualmente el primer grado los Bachilleres Elementales, quienes posean el certificado de estudios primarios y los mayores de catorce años que sin ninguna de estas titulaciones superen una prueba de acceso o sigan un curso preparatorio de adaptación.

— Al segundo grado pueden acceder a su vez quienes posean el título de Bachiller (se entiende el correspondiente a la nueva ordenación de este nivel educativo) y los titulados de Formación Profesional de primer grado que superen las enseñanzas complementarias que sean precisas (12) o demuestren su madurez profesional. También y hasta 1979-80, los Bachilleres Superiores, los Capataces Agrícolas e Instructoras Rurales, los Oficiales In-

(9) LGE, artículos 40,1 y 41,1.

(10) LGE, artículo 1, números 1 y 2.

(11) Sobre obtención del título de Graduado escolar y del certificado de escolaridad en Educación General Básica: OM de 25 de abril de 1975 («BOE» de 30 de abril).

(12) La regulación provisional de estas enseñanzas se efectuó por una OM de 14 de agosto de 1973 («BOE» 20 agosto). El Decreto de Ordenación de la Formación Profesional señala como objetivo de las mismas el de posibilitar al alumno la comprensión de los estudios de segundo grado, «debiéndose desarrollar normalmente en un curso académico, en régimen de enseñanza personalizada» (art. 6,1).

dustriales y los mayores de diecisésis años con alguna titulación que sea expresamente equiparada a estos efectos a las que acaban de citarse.

— Para el acceso al tercer grado se tiene en cuenta a los graduados universitarios (art. 39 LGE), a los alumnos que hayan concluido el primer ciclo de una Facultad o Escuela Técnica Superior (13) y a los titulados de segundo grado de Formación Profesional que hayan seguido las enseñanzas complementarias correspondientes, determinando también el Decreto 995/1974, en la correspondiente disposición transitoria, quiénes podrán iniciarla con otras titulaciones hasta el curso 1979-80, bien sea directamente, bien con enseñanzas complementarias o superando una prueba de madurez.

d) Los planes de estudio

Primer grado.—El plan de estudios de primer grado —que conduce al título de Técnico Auxiliar— abarca dos años y se instrumenta a partir de los conocimientos adquiridos en la Educación General Básica «con la generalidad suficiente para asegurar la adquisición de los necesarios conocimientos profesionales (14) y la continuación de la formación integral de los alumnos», estando estructurado en tres áreas de conocimientos:

— *Área Formativa Común* (para todos los programas concretos de cada profesión), que comprende las siguientes materias:

- Lengua española.
- Idioma moderno.
- Formación humanística.
- Formación cívico-social y política.
- Educación física-deportiva.

(13) Los alumnos que hayan concluido los estudios del Sector Básico de la Enseñanza Superior Militar podrán acceder al segundo ciclo de la Educación Universitaria y a la Formación Profesional de tercer grado en las mismas condiciones establecidas para los alumnos que hayan concluido los estudios del primer ciclo de una Facultad o Escuela Técnica Superior, según el artículo 7,3 del Decreto 528/1973, de 9 de marzo («BOE» 2 abril), sobre reforma de la Enseñanza Superior para formación de Oficiales.

(14) La OM de 13 de julio de 1974 que estableció el horario lectivo, cuestionarios y orientaciones pedagógicas de este plan de estudios contempla las siguientes ramas y profesiones:

1. Rama Minera: Minero-cantero y Minero-exterior.
2. Rama Agraria: Explotaciones agropecuarias; explotaciones agrícolas extensivas; explotaciones agrícolas intensivas; explotaciones ganaderas sin tierra; forestal; mecánica agrícola; economía familiar rural.
3. Rama Marítimo-Pesquera: Máquinas; Puente y cubierta mercante; Puente y cubierta de pesca; electricidad; radio; actividades subacuáticas; fonda.
4. Rama Metal: Mecánica; construcciones metálicas.
5. Rama Electricidad: Electricidad; electrónica.
6. Rama Química: Operador de laboratorio; operador de planta.
7. Rama Textil: Textil.
8. Rama Piel: Modelista-patronista cortador; preparado-aparado; zapatero-troquelador.
9. Rama Construcción y Obras: Albañilería; piedra y mármol; portlandista; hormigón armado; techador; máquinas fijas y móviles.
10. Rama Madera: Madera.
11. Rama Hogar: Hogar.
12. Rama Administrativa y Comercial: Administrativa; secretariado; comercial.
13. Rama Hostelería y Turismo: Cocina; regiduría de pisos; servicios.
14. Rama Moda y Confección: Moda y confección.
15. Rama Sanitaria: Clínica.
16. Rama Vidrio y Cerámica: Vidrio industrial; cerámica industrial.
17. Rama Artes Gráficas: Composición; reproducción fotomecánica; impresión; encuadernación.
18. Rama Delineación: Delineante.
19. Rama Automoción: Mecánica del automóvil; electricidad del automóvil.
20. Rama Imagen y Sonido: Imagen y sonido.

— *Área de Ciencias Aplicadas* (con una fase común para todas las profesiones, de ampliación y consolidación de conocimientos básicos, y una fase específica que atiende a las cuestiones de mayor interés para su aplicación profesional), integrada por:

Matemáticas.
Física y Química.
Ciencias de la Naturaleza.

— *Área de Conocimientos Técnicos y Prácticos* (específica del programa de estudios concreto de cada profesión y que se orienta a preparar al alumno en las técnicas correspondientes, facilitándole los adecuados conocimientos teóricos y procurando de modo especial la resolución de supuestos prácticos análogos a los que pueden presentarse en la práctica profesional). Esta área engloba:

Técnicas de Expresión Gráfica y de Comunicación.
Tecnología.
Prácticas.

Segundo grado.—Comprende éste, en su plan de estudios común o general, tres áreas de conocimientos con una duración que no ha de exceder de dos años:

— *Área de Organización de la Empresa:*

Organización empresarial, económica y administrativa.
Seguridad e Higiene en el trabajo.
Legislación.

— *Área de Conocimientos Tecnológicos y Prácticos*, con materias teóricas y prácticas propias de cada profesión, incluyendo técnicas de expresión gráfica y de comunicación.

— *Área Formativa Común*, como continuación de la anterior formación adquirida en las materias de Idioma moderno, Formación cívico-social y política, Formación religiosa y Educación física-deportiva.

Por otra parte, el artículo 21 del Decreto 995/1974, de 14 de marzo, establece un plan de estudios de duración no superior a tres años, dentro del régimen de enseñanzas especializadas previsto en el artículo 46 de la LGE, para aquellas profesiones que, «precisando de la adquisición de conocimientos del nivel de la Formación Profesional de segundo grado, requieran para su enseñanza una especial formación práctica continuada». Este plan de estudios se organizará en fases sucesivas, al término de cada una de las cuales se obtiene un certificado que acredite la formación recibida. Cada fase comprenderá un Área de Formación Básica y un Área de Aplicación de Conocimientos. (El título con que culminan estas enseñanzas es idéntico al de Formación Profesional de segundo grado—Técnico Especialista—y posee los mismos efectos académicos de éste.) Al Gobierno corresponde, conforme a los artículos 46 de la LGE y 21, 7 del Decreto 995/1974, determinar las distintas enseñanzas a que sea de aplicación este plan de estudios.

Tercer grado.—Para éste, destinado a la formación de técnicos especializados, se dispone un plan de estudios no superior a dos años y articulado en un Área de Formación Básica y un Área de Aplicación de Conocimientos,

cuya superación conduce a la obtención del título de Técnico Superior Diplomado. Sus programas han de instrumentarse bajo la supervisión de las Universidades, «al nivel adecuado de formación del primer ciclo universitario».

e) Pruebas de evaluación para la obtención de titulaciones

Con independencia de los cursos regulares de Formación Profesional, se prevé la convocatoria periódica por el Ministerio de Educación y Ciencia de pruebas de evaluación que permitan obtener directamente la titulación en los distintos grados de estas enseñanzas.

Así podrán presentarse a las pruebas para obtener el título de primer grado los profesionales mayores de dieciocho años con más de un año de actividad laboral y que, por no haber alcanzado una evaluación positiva en los cursos de primer grado, sólo obtuvieran el certificado acreditativo de estudios a que alude el artículo 24, 2 del Decreto citado.

A las pruebas para conseguir el título de segundo grado podrán presentarse los profesionales mayores de diecinueve años que acrediten más de dos de actividad laboral y que posean ya el primer grado y, finalmente, pruebas para la titulación de tercer grado se ofrecerán a los profesionales mayores de veintiún años con más de tres de actividad laboral y en posesión de la correspondiente al segundo.

También se prevé la organización de pruebas de titulación a fin de que quienes estén en posesión de algún diploma o certificado de enseñanza de carácter profesional que sea homologado por el Ministerio de Educación y Ciencia puedan obtener el correspondiente título académico relacionado con los estudios homologados, siempre que hayan cumplido los dieciocho años de edad.

f) La conexión de las enseñanzas de Formación Profesional con el resto del sistema educativo

Desarrollando lo dispuesto por la Ley General de Educación (art. 40, 3) en el sentido de que «en cualquiera de los tres grados de Formación Profesional se facilitará la reincorporación a los niveles o ciclos académicos», el Decreto de Ordenación de estas enseñanzas concreta así las posibilidades de relación entre ellas y las de Bachillerato y Educación Universitaria:

a) Los titulados de Formación Profesional de primer grado podrán incorporarse al Bachillerato (15)—con las convalidaciones que se determinen—, estando dispensados de cursar las enseñanzas y actividades técnico-profesionales de éste. A su vez los alumnos de Bachillerato podrán ser dispensados de cursar determinadas materias o áreas del primer grado de Formación Profesional en caso de incorporarse al mismo.

b) Los titulados de segundo grado podrán tener acceso a los Centros universitarios que imparten enseñanzas análogas a las cursadas, cumpliendo las condiciones y requisitos que debe establecer el Ministerio de Educación y

(15) Regulado por Decreto 160/1975, de 23 de enero («BOE» 13 febrero), y OM de 22 de marzo de 1975 («BOE» 18 abril).

Ciencia, mientras que para cursar estudios en los restantes Centros de aquel nivel habrán de superar el Curso de Orientación Universitaria (16).

c) Los titulados de tercer grado tendrán acceso directo a las Escuelas Universitarias (17), previéndose las oportunas convalidaciones de estudios y, con los requisitos que se fijen, tendrán acceso también al segundo ciclo universitario.

g) La cooperación pública y privada a la Formación Profesional

No obstante la declaración general del artículo 5.º de la LGE sobre la promoción y sostenimiento de Centros docentes por Entidades públicas y por la iniciativa privada (que se completa en los arts. 6.º, 55 y 94), se contiene en la propia Ley una referencia más precisa al tema al ocuparse concretamente de la Formación Profesional. Así, según su artículo 89-6, «con independencia de los Centros del Ministerio de Educación y Ciencia, los demás Departamentos ministeriales, la Secretaría General del Movimiento, la Organización Sindical, la Iglesia y las Entidades y Empresas públicas y privadas podrán cooperar a la formación profesional, bien concertando con el Ministerio de Educación y Ciencia la realización de estas enseñanzas, bien creando y sosteniendo Centros propios». Ello es, en cierto modo, reconocimiento de la amplia acción que en este ámbito y aun con las limitaciones que señalara el Libro Blanco desplegaban los sectores interesados en el tema con anterioridad a la Ley General de Educación.

Existen, en efecto, Centros docentes de Formación Profesional que dependen de los Ministerios de Educación y Ciencia (como los antiguos Centros Oficiales de Formación Profesional Industrial) (18), Agricultura (F. P. Agraria) (19), Comercio (F. P. Náutico-pesquera) (20), Ejército (21) y Aire (22), además de la acción del Ministerio de Trabajo, orientada de modo especial a la formación profesional de trabajadores (23), incluyendo los Centros pertenecientes al sistema de las Universidades Laborales (24); también los Centros

(16) Son de tener en cuenta las disposiciones sobre pruebas de aptitud para acceso a Centros de Educación Universitaria:

- Ley 30/1974, de 24 de julio («BOE» 26 julio).
- Decreto 3514/1974, de 20 de diciembre («BOE» 9 enero 1975).
- OM de 9 de enero de 1975 («BOE» 10 enero).

(17) Véase nota anterior.

(18) Véase el Decreto 1149/1975, de 23 de mayo («BOE» 3 junio), reorganizando la Dirección General de Formación Profesional.

(19) La dedicación de sus Centros a formación profesional de primero y segundo grados fue regulada por Decreto 379/1972, de 24 de febrero («BOE» 25 febrero). Sobre enseñanzas de formación profesional agraria de primer grado: OM de 21 de julio de 1973 («BOE» 1 septiembre).

(20) Ley 144/1961, de 23 de diciembre («BOE» 29 diciembre).

(21) Decreto 317/1974, de 31 de enero («BOE» 12 febrero).

(22) Decreto 3383/1973, de 21 de diciembre («BOE» 17 enero 1974).

(23) El Decreto-ley 1/1975, de 22 de marzo («BOE» 24 marzo), reorganizó los Servicios de Empleo del Ministerio de Trabajo, atribuyendo al Servicio de Acción Formativa la denominación de Servicio de Empleo y Acción Formativa (véanse el Decreto 3206/1973, de 21 de diciembre, «BOE» 27 de diciembre, y la Orden ministerial de 27 del mismo mes y año, «BOE» 31 diciembre). También los D 535 y 536 de 1975, ambos de 21 de marzo («BOE» 22 marzo), sobre reorganización del Ministerio de Trabajo y creación del Instituto de Estudios Laborales y de Seguridad Social, respectivamente.

(24) La OM de 15 de enero de 1975 («BOE» 20 febrero), determina las enseñanzas de formación profesional de primero y segundo grados que se imparten en estos Centros. La integración de las mismas en el régimen de la Ley General de Educación fue establecida por Decreto 2061/1972, de 21 de julio («BOE» 31 julio).

de Corporaciones Locales (25), de la Organización Sindical (26), de la Iglesia, de Entidades y Empresas públicas y privadas y de particulares.

Esta diversidad de organismos y entidades hace que revista especial importancia el tema de su coordinación, que se efectúa a través de la Junta Coordinadora de Formación Profesional, órgano consultivo del Ministerio de Educación y Ciencia en el ámbito de la Formación Profesional y de las enseñanzas profesionales que se regulen dentro del sistema educativo, así como a través del Patronato de Promoción de la Formación Profesional, organismo autónomo del propio Departamento (27)—adscrito a la Dirección General de Formación Profesional—y al cual corresponden, entre otras, las siguientes funciones:

- Administrar los recursos económicos que le sean asignados en orden a la promoción de las enseñanzas profesionales reguladas dentro del sistema educativo;
- financiar las obligaciones derivadas de los acuerdos y convenios que se establezcan en interés de la formación profesional;
- realizar las aportaciones económicas precisas para atender la promoción de la orientación profesional de los escolares directamente o a través de otros organismos e instituciones; y
- distribuir con cargo a su presupuesto ayudas y subvenciones a los Centros que imparten enseñanzas reguladas por el Decreto 995/1974, de 14 de marzo.

CONSIDERACIONES FINALES

No se agotan aquí, claro está los temas que lleva consigo la implantación de la Formación Profesional en el contexto de la reforma educativa emprendida en 1970. Son de considerar, entre otros aspectos fundamentales, los que afectan al régimen de los Centros docentes (28); a la ordenación del profesorado, su formación y perfeccionamiento (29); el estatuto del estudiante y a la protección del derecho al estudio (30); a la posible nueva regulación del aprendizaje y del trabajo en prácticas (31); a la investigación y aplicación de nuevos medios y métodos educativos; al balance más adecuado de los

(25) Sin perjuicio de las aportaciones que obligatoriamente les correspondan respecto a Centros estatales conforme a la legislación vigente (art. 55-a, LGE). Convenios: Decreto 2324/1974, de 8 de agosto («BOE» 24 agosto) y OM de 27 de mayo de 1975 («BOE» 4 junio).

(26) Decreto 2058/1972, de 21 de julio («BOE» 31 julio).

(27) La estructura y funciones de uno y otro se fijan por Decreto 1789/1974, de 13 de septiembre («BOE» 28 septiembre), desarrollado en lo que respecta al Patronato por OM de 22 de enero de 1975 («BOE» 8 febrero).

(28) Clasificación y transformación de los Centros de Formación Profesional: OM de 31 de julio de 1974 («BOE» 26 agosto). Comisiones Provinciales de Construcciones Escolares y Escolarización: Decreto 2465/1974, de 8 de agosto («BOE» 9 septiembre) y OM de 6 de mayo de 1975 («BOE» 10 mayo). Regulación de los Institutos Politécnicos Nacionales: Decreto 798/1975, de 21 de marzo («BOE» 18 abril). Régimen jurídico de autorizaciones de Centros no estatales de enseñanza: Decreto 1855/1974, de 7 de junio («BOE» 10 junio) y OM de 24 de abril de 1975 («BOE» 2 mayo).

(29) Una OM de 28 de febrero de 1975 («BOE» 18 marzo) prevé el desarrollo anual por los Institutos de Ciencias de la Educación de un Plan Nacional de Perfeccionamiento del Profesorado.

(30) El Decreto 1150/1975, de 23 de mayo («BOE» 3 junio) crea el «Instituto Nacional de Asistencia y Promoción al Estudiante» con carácter de organismo autónomo, habiendo sido suprimida la Subdirección General de Promoción Estudiantil que radicaba en la antigua Dirección General de Formación Profesional y Extensión Educativa.

(31) *Vid.* los artículos 6 a 9 del proyecto de ley sobre Relaciones Laborales («Boletín Oficial de las Cortes Españolas» número 1.410, de 31 de enero de 1975).

contenidos generales y profesionales en los programas de los distintos grados; a la colaboración social al desarrollo de estas enseñanzas —particularmente por lo que afecta a la figura de la Empresa colaboradora—; a la validez profesional de los títulos (32) y, finalmente, por no alargar más esta enumeración, cuanto se refiere al régimen de subvenciones (33), a la financiación presupuestaria (34) o a la aportación de la Cuota de Formación Profesional, declarada subsistente por la disposición adicional cuarta de la Ley General de Educación (35).

(32) Hay que tener en cuenta que en el artículo 89,7 de la Ley General de Educación se dispone: «Las Empresas exigirán a sus trabajadores, al admitirles, la posesión de alguno de los grados de Formación Profesional en las condiciones que reglamentariamente se determinen y permitirán a su personal en servicio acudir a los cursos de perfeccionamiento, habilitación y actualización que organicen los Centros docentes.»

(33) Subvenciones a Centros no estatales de Formación Profesional: OO MM de 28 de junio de 1974 («BOE» 8 julio); 16 de julio de 1974 («BOE» 2 agosto), y 18 de abril de 1975 («BOE» 24 abril).

— Estímulos a la iniciativa privada: Decreto 488/1973, de 1 de marzo («BOE» 21 marzo), y OM de 13 de septiembre de 1973 («BOE» 15 octubre).

— Declaración de interés social y beneficios de esta declaración: Decreto 2589/1974, de 9 de agosto («BOE» 16 septiembre).

(34) Para el año 1975: *Vid.* Ley de Presupuestos Generales del Estado, de 19 de diciembre de 1974 («BOE» 20 diciembre) y Ley 13/1975, de 14 de marzo («BOE» 15 marzo) sobre utilización de la dotación de acción coyuntural.

(35) Según ella, la Cuota será dedicada a la Formación Profesional de primero y segundo grados, pudiendo modificarse su importe por Decreto a propuesta de los Ministerios interesados, oída la Organización Sindical.

LA FORMACION PROFESIONAL Y LA PLANIFICACION DEL DESARROLLO EN ESPAÑA. ESPECIAL REFERENCIA AL IV PLAN DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL PARA 1976-1979

JUAN M. RAMIREZ CARDUS
Subdirector general de Formación Profesional

JOAQUIN MARTINEZ GIJON
Jefe del Gabinete de Orientación Profesional

I. INTRODUCCION

La Formación Profesional, que se configura en la Ley General de Educación como parte integrante del sistema educativo, aunque no con el carácter de nivel, sino con el de grado, participa de la problemática general que hoy día afecta a la Educación, aunque posee sus propias y especiales dificultades que aconsejan otorgarle un tratamiento distinto. Por ello conviene comenzar exponiendo, siquiera sea un poco de pasada, el esquema general de este trabajo, que se compone de cuatro partes diferenciadas, pero estrechamente conectadas entre sí. En primer lugar se analizarán, muy superficialmente, desde luego, las relaciones que ligan a la Educación y a la Formación Profesional con el crecimiento económico, con el desarrollo y con la planificación, destacando el importante papel que ésta cumple en la actualidad. Luego se expondrán las líneas generales de la Educación en la planificación económica y social española, deteniéndose en el examen del puesto que ocupa en ella la Formación Profesional para pasar a contemplar las expectativas que aguardan a este subsector educativo en el Plan de Desarrollo que regirá durante el próximo cuatrienio, para concluir con algunas reflexiones sobre el cumplimiento de las previsiones contenidas en el Plan sobre el Programa Nacional de Formación Profesional.

Abordar temas como el que ahora nos ocupa no está en absoluto exento de dificultades y, entre ellas, no es la menor la que supone la existencia de una amplia bibliografía que, desde puntos de vista dispares, se ha ocupado del estudio de la planificación educativa, de las conexiones de la Educación con el desarrollo y de la búsqueda de soluciones al grave problema que la educación en su conjunto supone hoy, hasta el punto de que ya hace algún tiempo ha comenzado a aparecer cierto tipo de literatura que se revuelve contra un tratamiento puramente economicista y numérico de la Educación (1), y paralelamente se oyen las primeras voces de alarma sobre los extremos a los que pueden llevar los planteamientos al uso, y así se han propagado expresiones como la de crisis de la educación, autofagia del sistema educativo, etc., que, al menos, nos obligan a tenerlas en cuenta. A ello hay que añadir que estos mismos temas han sido objeto de estudio por parte de esta misma revista, que ha publicado recientemente un número monográfico dedicado a la Economía de la Educación (2).

(1) Por supuesto nadie discute que la educación por sí posee valores que nada tienen que ver con la dimensión económica; pero no es éste el problema a que aquí se alude.

(2) REVISTA DE EDUCACION núm. 236-237, enero-abril 1975.

1. Crecimiento económico, desarrollo y planificación

La noción de crecimiento económico se halla presente en todos los economistas desde que la economía es ciencia; así ocurre desde los economistas clásicos, Smith, Ricardo, J. S. Mill, etc., hasta los más modernos, que con diversos enfoques y perspectivas varias tocan este tema. La idea de desarrollo económico es mucho más reciente y, aunque entroncada con la de crecimiento, sin embargo supone el cumplimiento de unas condiciones que no siempre se dan en éste. Utilizando la fórmula más ampliamente aceptada, el desarrollo es el crecimiento económico autoinducido, financiado y acompañado del necesario cambio estructural. Así definido el desarrollo, es un tema que comenzó a preocupar en los días que siguieron inmediatamente al final de la Segunda Guerra Mundial y que ha cobrado un creciente interés a partir de la década de los cincuenta y se ha agudizado incluso algo más tarde con la extensión del fenómeno de la descolonización, ya que, en el campo de las relaciones internacionales, a la tradicional tensión Este-Oeste, se ha superpuesto otra más trágica, si cabe: la tensión Norte-Sur, el enfrentamiento entre los países ricos, que se encuentran inmersos en el «círculo virtuoso de la opulencia», y los países pobres, subdesarrollados, encadenados al «círculo vicioso de la pobreza». Este enfrentamiento puede dar lugar a cambios de una trascendencia incalculable, cambios que desde hace tiempo se advierten en el foro internacional (no otra cosa significa en realidad la aparición del Tercer Mundo), y que han llegado a la denuncia más cruda de los países desarrollados por parte de las naciones deprimidas, como se ha puesto de relieve, por sólo citar un ejemplo, en la reciente Conferencia Internacional sobre Materias Primas.

El desarrollo, tal como ha sido configurado más arriba, necesita, por supuesto, de la existencia de un plan racional de actuación económica que, a partir de unos datos económicos en sentido estricto, y de otras sociales, culturales, etc., sujete el crecimiento económico a una normativa de modo que obligue, en mayor o menor medida, tanto al sector público como al privado, a seguir unas líneas de actuación determinadas para que los frutos de ese crecimiento sean duraderos y no den lugar a la aparición de tensiones; es decir, para conseguir un desarrollo económico y social lo más equilibrado posible. Esto es tanto más necesario cuanto que, en último extremo, el desarrollo económico sólo se consigue cuando una economía es capaz de detraer del total de la renta nacional una cantidad mayor de recursos de los que se han venido destinando al consumo para dedicarlos al ahorro y a la inversión. El desarrollo económico entraña un cúmulo de problemas y condiciones en las que no es posible detenerse. Basta indicar aquí que con frecuencia las ideas de desarrollo económico y de planificación económica se han asociado.

En realidad, la planificación económica se inició en la Unión Soviética, produciéndose sus primeras manifestaciones muy poco después de la revolución en la fase que se ha llamado «comunismo de guerra», si bien no se desenvolvió plenamente hasta 1928-29 con la aparición de los planes quinquenales (3). Será más tarde cuando las economías occidentales se apropiarán de

(3) Así lo pone de relieve CH. BETTELHEIM, en «L'économie soviétique», Recueil Sirey, París, 1950, último volumen de la obra de Gaëtan Pirou, *Traité d'économie politique*, donde se afirma que el plan económico «est constitué par un ensemble de décisions liées les unes aux autres, que déterminent quel sera le développement à venir de la vie économique, en définissant, à la fois, les objectifs de ce développement et les moyens de les atteindre» y continúa diciendo que «le plan économique ne se contente pas d'indiquer dans quel sens l'économie doit évoluer et quel niveau doit atteindre la

la noción de planificación económica, posiblemente por la incidencia de dos factores, entre otros; de un lado, los desastrosos efectos que para Europa tuvo la Segunda Guerra; de otro, el fantasma de las crisis económicas que pesaba sobre las economías de mercado. Surge así en algunos países de Europa occidental el concepto de planificación indicativa como un intento de racionalizar el crecimiento económico sometiéndolo a unas pautas pre establecidas y que trata de conjugar las ideas planificadoras soviéticas con un sistema productivo de corte capitalista. Aparece así una planificación que en sus términos más simples es imperativa o vinculante para el sector público y orientadora para el sector privado (sobre el que trata de influir mediante la utilización de determinados instrumentos crediticios y fiscales, sobre todo) para que se acomode en su actuación a las directrices contenidas en el Plan. Las bases de la planificación indicativa y sus diferencias con la planificación soviética constituyen el objeto de la obra del británico J. E. Meade *The theory of indicative planning* (4).

2. La Formación Profesional y el desarrollo económico

Hoy nadie discute que la Educación ha de formar parte integrante de la planificación del desarrollo, ya que no se trata de un bien de consumo más, sino que reviste los caracteres propios de una inversión, más aún, de una inversión previa, puesto que constituye, por supuesto, una de las condiciones de infraestructura que posibilitarán el desarrollo económico, aunque ello no significa olvidar que los efectos de la educación se producen a largo plazo. Sin embargo, no es nuestro propósito entrar ni en el examen de las relaciones entre educación y economía, ni tan siquiera exponer cuál se estima debe ser el papel de la Educación en la planificación del desarrollo. De ello, como ya se ha indicado, se han ocupado numerosos autores y ha sido un fructífero campo de trabajo de las organizaciones internacionales, tanto de las de carácter universal, ONU, UNESCO (5), como de otras de amplitud regional, entre

production ou le revenu national (ce que n'aurait qu'un caractère directif) mais il doit indiquer aussi comment le but ou les buts fixés pourront être réalisés. De ce fait, le plan n'est pas simplement indicatif, il est imperatif. Il n'est pas un plan de prévision ou de conjoncture, mais il est constitué par un ensemble de décisions obligatoires pour les organes dirigeants de l'économie et pour les entreprises elles-mêmes.»

(4) De la citada obra de MEADE, *The theory of indicative planning* (Manchester University Press, 1970) ha publicado LUIS M. LINDE una recensión en *Información Comercial Española* núm. 465, mayo 1972, p. 187, en la que se dice textualmente: «la cuestión central de la planificación indicativa resulta ser la siguiente: ¿cómo puede eliminarse la incertidumbre en una economía apoyada básicamente en la libre empresa? Esta es la cuestión central en un doble sentido: porque eso es precisamente lo que la planificación indicativa pretende, pero eso es, al mismo tiempo, la condición de su efectividad. Hay que distinguir, por consiguiente, dos niveles, uno de los cuales es condición necesaria y suficiente del otro: el método de la planificación indicativa no puede consistir, si es que la expresión significa algo, en un remedio (obviamente vacío) de la planificación central, sino, a un primer nivel, en establecer el marco en el cual sea efectiva la reducción (en alguna medida) de la incertidumbre respecto al futuro para cada unidad de consumo y producción, y en el segundo nivel, como simple consecuencia de ello, se deducirá, a través del juego de esas unidades económicas, el planteamiento de la actividad concreta futura, cuya determinación forma el núcleo de la planificación socialista. En la planificación indicativa esa actividad concreta futura se desprende de la planificación, mientras que en la planificación socialista 'es' la planificación».

(5) A estos efectos hay que señalar que, en agosto de 1968, se celebró en París una Conferencia Internacional sobre Planeamiento de la Educación auspiciada por la UNESCO; el trabajo preparado por esta organización para la citada Conferencia fue publicado por la Secretaría General Técnica del Ministerio de Educación y Ciencia bajo el título «El planeamiento de la Educación», dos volúmenes, Madrid, 1968. En este mismo orden de cosas hay que resaltar que la preocupación de los organismos internacionales por el tema del desarrollo ha sido constante; ejemplo de ello es la proclamación por la Organización de las Naciones Unidas del Primer Decenio del Desarrollo (1961-1970), concluido con escaso éxito, al que ha sucedido el Segundo Decenio en el que ahora nos encontramos (1971-1980), al que, según todos los indicios, no aguarda mejor suerte.

ellas la Comunidad Económica Europea, la OCDE o el Consejo de Europa, por sólo citar las que, de una forma o de otra, nos afectan más directamente.

Lo que sí se va a destacar brevemente es que la Formación Profesional guarda unas relaciones muy estrechas con la Economía y con el desarrollo, relación más íntima aún, si se quiere, que algunos otros sectores del sistema educativo, ya que al estar abocado cada uno de sus grados a la vida laboral activa, tanto su programación cuantitativa, como lo que afecta a los contenidos de las ramas de que se compone, deben guardar una conexión muy estricta con el mercado de trabajo, con las expectativas de empleo y con las necesidades de profesionales que en cada momento exija la economía. Parece útil también abundar en el hecho de que la Formación Profesional extiende su campo de acción a todos los sectores económicos, y no sólo, como hasta hace poco se pensaba, a la esfera del sector industrial.

Esta preocupación se pone de manifiesto por lo que al caso español se refiere, en la Ley General de Educación y en el Decreto ordenador de la Formación Profesional de 14 de marzo de 1974, sin que ahora interese detenerse más en esta cuestión. En el panorama internacional el tema no es, claro está, nuevo. Numerosos organismos internacionales se han ocupado de destacar la importante función que la Formación Profesional desempeña en el desarrollo y en la planificación económica y social (la UNESCO, la OIT y el Consejo de Europa han efectuado valiosos estudios en este campo), pero ahora parece oportuno destacar, aunque brevísimamente, la Recomendación revisada relativa a la enseñanza técnica y profesional aprobada por la Conferencia General de la UNESCO en su 18 Reunión (París, 19 de noviembre de 1974).

La citada Recomendación subraya el hecho de que «la enseñanza técnica y profesional es esencial para mantener la compleja estructura de la civilización moderna y un desarrollo económico y social». En su texto se aborda en toda su amplitud la problemática que hoy entraña este tipo de enseñanzas, y en cuanto al tema que aquí nos ocupa primordialmente, las alusiones de la Recomendación son múltiples y expresivas, dedicándole íntegramente su apartado III, que lleva el título de «Política, planificación y administración» (6).

Toca ahora ya iniciar la parte dedicada a la planificación de la Formación Profesional en España, sin que ello suponga que no tengamos conciencia de que los temas aquí tratados lo han sido insuficientemente y de que de esta rápida enumeración de puntos han quedado excluidos muchos de ellos que hubieran debido estar igualmente presentes.

(6) Respecto a la planificación, es interesante transcribir el texto del número 11 de la citada Recomendación: «La planificación debería tener en cuenta las tendencias económicas y sociales y, en lo posible, regionales; la evolución previsible de la demanda de las distintas clases de bienes y servicios y de los diferentes tipos de conocimientos teóricos y prácticos, de modo tal que la enseñanza técnica y profesional pueda adaptarse fácilmente a una situación en evolución, tanto en el plano rural como en el urbano. Esta planificación debería coordinarse asimismo con las medidas actuales y previstas en materia de formación y con la evolución del empleo.» En suma, se trata de una declaración que aborda, condensadamente, casi todas las repercusiones económicas de la formación profesional.

Por su enorme importancia hay que recoger igualmente la declaración del número 10 de la citada Recomendación: «Se debería prestar especial atención a la planificación del desarrollo y la expansión de la enseñanza técnica y profesional:

a) Debería concederse elevada prioridad a la enseñanza técnica y profesional en los planes de desarrollo nacionales, así como en los planes de la reforma de la enseñanza.
b) La planificación debería basarse en una evaluación completa de las necesidades a corto y a largo plazo, tomando en consideración las variaciones de las necesidades que puedan existir en el país.
c) La adopción de medidas para la adecuada asignación actual y futura de recursos económicos debería constituir un elemento importante de la planificación.

II. LA FORMACIÓN PROFESIONAL Y LOS PLANES DE DESARROLLO

Antes de comenzar el estudio de lo que, previsiblemente, habrá de ser el IV Plan de Desarrollo, puede ser útil echar una mirada retrospectiva sobre el papel que esta parte del sistema educativo ha ocupado en anteriores Planes. Hay que dejar claro que sólo excepcionalmente se tratará el problema desde sus aspectos cuantitativos y que tampoco se hará referencia, más que en forma genérica, al cumplimiento de las previsiones en ellos recogidas. En consecuencia, nos limitaremos a un examen de la Formación Profesional en su aspecto institucional, lo que permitirá poner de relieve el papel ascendente que la Educación en general, y la Formación Profesional en particular, han desempeñado en nuestra planificación económica y social.

a) *Primer Plan de Desarrollo (1964-67)*

La Ley 194/1963, de 28 de diciembre, aprobatoria del Primer Plan, contempla tanto la enseñanza como la Formación Profesional de una manera muy esquemática, sin darle un tratamiento coherente, lo que denota tanto una atención no muy profunda a este sector como la falta de coordinación de los diversos organismos encargados de la gestión de estos asuntos. Así, el artículo 10 señala con referencia al sector agrario que la consecución de una serie de objetivos relativos a la productividad del sector, a la elevación del nivel de vida de los agricultores, etc., se conseguirá mediante una serie de acciones, entre las que hay que destacar la contenida en el apartado a) del número 2 de dicho artículo: «La enseñanza, formación profesional, investigación y extensión agrarias». Igualmente el artículo 14 recoge la formación profesional de los gerentes de explotaciones agrarias como elemento útil para estimular la «asociación, cooperación o fusión de Empresas (agrarias) pertenecientes a diversos titulares». Por último, otra alusión a la enseñanza y a la Formación Profesional se recoge en el artículo 24 (en relación con el 23), sobre informes que se elevarán por la Comisaría del Plan de Desarrollo a los Ministerios competentes, proponiendo la adopción de medidas sobre «política de integración, movilidad y promoción sociales», y que entre otras cosas versarán sobre «política de promoción social y acceso a la enseñanza y a la formación profesional». En el marco institucional del desarrollo, éstas son las únicas referencias que se hallan al sector educativo. Ello no implica que las previsiones del Plan no contuvieran estudios sobre este sector, pero en cualquier caso no se detalla con claridad la función importante que desempeña la educación en el marco general del desarrollo (7). Ahora bien, entre las comisiones encargadas del estudio de los problemas concretos por sectores económicos y de proponer los objetivos a fijar y las medidas para lograrlos figuraban dos que nos interesan particularmente, la de Enseñanza y Formación Profesional y la de Investigación Científica y Técnica. Por último, el Plan no establece ninguna prioridad a favor de la Formación Profesional. Sobre los objetivos puramente cuantitativos del Plan poco interesa decir. Se contienen en el propio Plan que figura como anexo de la Ley que lo aprueba. Aquí sólo basta decir que entre las previsiones y las realizaciones hubo importantes desfases, tanto por exceso como por defecto, lo que hace dudar de que las previ-

(7) Sobre resultados de los diversos Planes de Desarrollo, cfr. el artículo de Seage, Julio y Medela, María del Pilar, aparecido en la *Revista de Educación* núm. 236-237, enero-abril 1975, pp. 41 y ss.

siones fueran correctas y de que el Plan fuese realmente vinculante para la Administración, como proclama el artículo 2.º, 1, de la Ley 194/1963, de 28 de diciembre.

b) *Segundo Plan de Desarrollo (1969-1971)*

Aprobado por Ley 1/1969, de 11 de febrero, sucede al Primero, que fue prorrogado por un año (1968) a consecuencia de las medidas económicas desencadenadas por la devaluación de la peseta a finales de 1967. Las directrices del nuevo Plan se contienen en la aludida Ley y, en realidad, son una ampliación de las disposiciones contenidas en el Plan anterior. Ello dio lugar a la aprobación por el Gobierno de un texto refundido de la Ley del Segundo Plan, por Decreto 902/1969, de 9 de mayo. Ya su exposición de motivos anuncia la inclusión de determinadas novedades, señalando que tiene un carácter «eminente selectivo y atiende de modo particular a la enseñanza y al sector agrario». Además, trata con más detalle los temas educativos que apenas se apuntaron en el Primer Plan. Los objetivos para el sector educativo se recogen sobre todo en el artículo 4.º de la Ley (artículo 7.º del texto refundido), aunque existen a lo largo del texto otras alusiones al tema.

Aquí conviene destacar, entre otros, los siguientes puntos:

- Se configura la enseñanza y la formación profesional como un sistema de capacitación personal y social de los individuos.
- Se reitera el principio de igualdad de oportunidades.
- Se otorga carácter prioritario a la enseñanza primaria (precisamente en este sector la generosidad del Plan de Inversiones Públicas es manifiesta y de hecho en él se consiguió el mayor grado de cumplimiento).
- Se anuncian las oportunas reformas del sistema educativo, que luego plasmarían en el famoso Libro Blanco y posteriormente en la Ley General de Educación.
- Se hace especial hincapié en el «régimen de ayudas, préstamos y estímulos a los estudiantes y trabajadores» en función de la igualdad de oportunidades y de la promoción social.
- Se prevé la elaboración de un Programa Nacional de Formación Profesional «que, coordinando todos los medios, se oriente a elevar el nivel de capacitación de la población laboral, teniendo en cuenta las necesidades productivas y de empleo y la promoción de la mujer».
- Se concede, dentro del campo de la investigación, carácter estratégico, entre otras varias, a las materias educativas.

Independientemente de lo anterior, se repiten las disposiciones del Primer Plan en cuanto a formación profesional de los agricultores y las referencias a los informes que habrá de realizar la Comisaría del Plan proponiendo la adopción por los Departamentos competentes de medidas sobre política de promoción social y acceso a la enseñanza y a la formación profesional. Por último también supone una novedad a consignar la introducción de normas sobre política laboral respecto a dos objetivos: a) de promoción social de los trabajadores mediante «su formación profesional y su acceso a todos los niveles de la enseñanza», y b) la política de pleno empleo, a cuyos efectos, y entre otras acciones, se prevé la intensificación de las de «orientación y formación profesional coordinándolas con la política de empleo».

A primera vista se comprende que, por lo menos desde el punto de vista del marco institucional, la aprobación del Segundo Plan de Desarrollo supone un notable avance sobre el Primero en cuanto que se ocupa de la educación como parcela independiente dentro del conjunto del desarrollo económico del país, se fijan unas prioridades claras a favor de la enseñanza primaria (el objetivo que se perseguía con más interés era la erradicación del analfabetismo), se muestra una preocupación por la formación profesional muy superior a la de antes y se otorga preferencia a la investigación en materia educativa. Sin embargo, los objetivos fijados parecen ser casi exclusivamente cuantitativos, dado que todavía no se contaba con un instrumento que estableciera las bases de la nueva ordenación del sector. Sin embargo, que los aspectos cualitativos no estaban ausentes de los propósitos de quienes confeccionaron el Plan se comprueba cuando en el proyecto se afirma que los problemas con que se enfrenta el sector de la educación derivan, de una parte, del desfase entre las enseñanzas impartidas y las necesidades a cubrir, y de otra, de que las preferencias tanto individuales como sociales están haciendo de la enseñanza un servicio intensamente demandado por la colectividad. Ambas circunstancias imponen a la educación un ritmo de crecimiento muy superior al de los restantes sectores. Sin embargo, las características propias de los servicios educativos, *en los que la calidad juega un papel esencial*, hacen que su necesaria expansión exija un redoblado esfuerzo» (8).

c) *Tercer Plan de Desarrollo (1972-75)*

La vigencia del Segundo Plan, que debía haber terminado en 31 de diciembre de 1971, fue prorrogada, debido a causas económicas varias que no hacen al caso, hasta la aprobación del texto del Tercer Plan, que tuvo lugar unos meses más tarde con la Ley 22/1972, de 10 de mayo. Casi dos años antes se había promulgado la Ley General de Educación ya prevista, de una forma más o menos expresa, en el anterior Plan de Desarrollo. En España, al menos, hay que distinguir entre la programación de la educación que aborda tanto los aspectos institucionales necesarios para su desenvolvimiento como los aspectos cualitativos, y la planificación económica y social, contenida en los sucesivos Planes de Desarrollo y que de hecho ha de limitarse a fijar los programas de inversiones públicas en el respectivo sector, las necesidades cuantitativas del mismo y las directrices coyunturales que han de presidir la actuación del Estado y que se aconsejan a la iniciativa privada, es decir, el orden de prioridad de las diversas acciones.

Es por tanto a partir de la Ley de Educación cuando España cuenta con las condiciones precisas que permiten la puesta en marcha de una auténtica planificación de la Educación: de un lado, un programa de estructuración de las enseñanzas a largo plazo (diez años) contenido en la Ley; de otro, unos Planes de Desarrollo a plazo medio (cuatro años) que arbitran los recursos para el cumplimiento de los fines perseguidos por la reforma educativa y establecen un orden de prioridades, lo cual se refuerza pensando que los órganos rectores del desarrollo están capacitados para efectuar las adaptaciones o los ajustes precisos para el mejor cumplimiento de los objetivos par-

(8) Proyecto del II Plan de Desarrollo Económico y Social. Publicaciones de la Presidencia del Gobierno. Madrid, 1967, p. 32.

ciales contenidos en el Plan. Lo más importante del Tercer Plan es que con él aparece por vez primera esta conjunción de aspectos.

No se pretende hacer un examen a fondo de este Plan, más aún cuando todavía está vigente y no se poseen los resultados definitivos sobre su cumplimiento. Por ello y, además siguiendo la línea que se ha mantenido respecto a Planes anteriores, sólo vamos a reparar en el marco institucional del Plan, procurando destacar sus novedades más importantes.

En el indicado orden de cosas, y en un rápido repaso de temas, el Decreto 1541/1972, de 15 de junio, que aprueba el texto refundido de la Ley del Tercer Plan de Desarrollo, se limita a repetir las expresiones del Segundo (derecho y deber de recibir la educación y la formación profesional, referencia a la igualdad de oportunidades, a la obligación de someter a la aprobación del Gobierno un Programa Nacional de Formación Profesional, aunque sólo recientemente se ha creado el aparato orgánico encargado de elaborarlo (9), la referencia al régimen de ayudas, etc., por lo que se refiere al capítulo de educación; a la investigación en el sector educativo como sector estratégico, a la formación profesional como instrumento de la política agraria, sin olvidar la alusión a estos temas en el amplio epígrafe de la política laboral y de promoción social).

Ahora bien, el Tercer Plan de Desarrollo se caracteriza y distingue a su vez de los anteriores, por las siguientes notas:

1.^a Se advierte el gran peso que tuvieron en la elaboración del Plan tanto las previsiones contenidas en la Ley General de Educación cuanto el calendario para su aplicación, lo que hace que se configure este sector como sector preferente.

2.^a En el orden de prioridades se otorga especial importancia a la «educación general básica y a la formación profesional de primer grado, así como la obligatoriedad y gratuitad de ambas» (artículo 7, 1 «in fine» del Decreto 1541/1972, de 15 de junio).

3.^a Se contempla por primera vez el sector de la Pesca marítima y paralelamente a lo que ocurre con el agrícola, y dentro de la aspiración de conseguir la elevación del nivel de vida de los integrantes del sector, se destaca el valor instrumental de la formación profesional [artículo 2.^o bis, apartado a) del citado Decreto].

4.^a Aunque no se trata propiamente de una novedad, se señala la trascendencia de las acciones de orientación y formación profesional, debidamente coordinadas con la política de empleo [artículo 30, 3, b)].

5.^a En relación con lo dicho en el apartado 1, la disposición final cuarta, 5, señala que para la consecución de los objetivos previstos en la Ley General de Educación «se autoriza al Gobierno para aplicar a dicho sector (el de educación), y de conformidad con la especial naturaleza de la actividad educativa, las exenciones, beneficios y procedimientos incluidos en las Leyes de Asociaciones y Uniones de Empresas y de Industrias de Interés Preferente y en la legislación laboral y de interés social».

(9) La elaboración del Programa Nacional de Formación Profesional se preveía ya en la Ley 1/1969, que aprobó el Segundo Plan de Desarrollo, artículo 4.^o, 2, apartado segundo, y en el artículo 7.^o, 2, apartado segundo, del Decreto 902/1969, y se reitera en el artículo 2.^o, 44, primer párrafo, de la Ley 22/1972, que aprobó el Tercer Plan, así como en la disposición final 15.^a del Decreto 1541/1972, de 15 de junio. A pesar de su antigüedad, por la Administración no se ha empezado a dar cumplimiento a esto hasta la Orden del Ministerio de Educación y Ciencia de 9 de julio de 1974 («BOE» de 23 de agosto), relativa a la elaboración del Programa Nacional de Formación Profesional.

6.^a Se prevé un intento de armonizar la iniciativa privada con la pública respecto a la creación de nuevos Centros docentes, a fin de lograr una extensión educativa equilibrada, para lo cual «en la planificación educativa se considerarán las localidades insuficientemente atendidas y se procederá a una urgente información pública de necesidades».

7.^a Dentro del campo de la enseñanza universitaria se recogen una serie de medidas concretas de gran repercusión para el futuro de este subsector.

Estas son las principales novedades que aporta en materia de educación el III Plan de Desarrollo. Volviendo a lo que aquí interesa hay que repetir la prioridad que se otorga a la formación profesional de primer grado en función sobre todo de su gratuidad y obligatoriedad (10).

Aunque sea apartarse aquí de la línea que normalmente se ha seguido de mero examen de la normativa del Plan, dejando aparte lo referente al Programa de Inversiones Públicas, las previsiones de creación de puestos escolares, en cuanto a Formación Profesional, coherentemente con lo afirmado en otro lugar, fueron notablemente superiores a las recogidas en el II Plan de Desarrollo, por el momento, y aunque no se dispone de datos definitivos, parece que las previsiones no sólo se han cumplido, sino que incluso se han sobre pasado, aunque sin una total sujeción a los plazos dentro de los cuales se debían haber creado los puestos escolares.

Para acabar con este punto basta indicar que las circunstancias que rodean hoy a la Formación Profesional suponen un reto para el IV Plan de Desarrollo, de próxima aparición. Se arranca de bases más flojas de lo que en principio cabía esperar y además el Gobierno se enfrenta a la obligación de implantar con carácter generalizado y progresivo tanto la Formación Profesional de primer grado como la de segundo. De ahí que los próximos cuatro años sean, desde luego, la prueba de fuego de la Formación Profesional y un desafío a la capacidad de creación y de inversión del Ministerio de Educación y Ciencia y de los demás organismos interesados en el tema; lo que justifica la necesidad de que el próximo Plan de Desarrollo otorgue prioridad absoluta a esta importante rama de la educación.

III. PERSPECTIVAS DE LA FORMACION PROFESIONAL ANTE EL CUARTO PLAN DE DESARROLLO ECONOMICO Y SOCIAL

La Educación, y por descontado la Formación Profesional, han estado presentes en nuestros Planes de Desarrollo desde el primero de ellos, como ya se ha podido comprobar. Toca ahora presentar las expectativas que, en nuestra opinión, aguardan a la Formación Profesional en el Cuarto Plan. Como fácilmente se advierte, el tema es cuando menos delicado, pues se trata de examinar algo que se encuentra todavía en fase de elaboración sin que, hasta el momento de escribir estas líneas se haya tan siquiera presentado por el Gobierno a las Cortes, pudiendo muy bien ocurrir que las propuestas que se

(10) Respecto a la gratuidad, el Decreto 2459/1970, de 22 de agosto («BOE» de 5 de septiembre), en su artículo 4.^o, a), declaró que «la Educación Preescolar, la Educación General Básica y la Formación Profesional de primer grado serán gratuitas desde su implantación en todos los Centros estatales...». Este mismo Decreto preveía (artículo 10, 1, 2, 3) la implantación con carácter general de la Formación Profesional de primer grado para el curso académico 1972-1973, aunque este punto ha sido sustituido por lo dispuesto en el Decreto 995/1974, de 14 de marzo, sobre Ordenación de la Formación Profesional.

presenten sufran modificaciones bastante sustanciales. Por tanto, lo que aquí se diga no tiene otro carácter que el de una mera especulación.

Antes de proseguir conviene destacar la enorme importancia que en el IV Plan de Desarrollo debería tener la Formación Profesional. La Ley General de Educación y Financiamiento de la Reforma Educativa de 4 de agosto de 1970 puso las bases, muy generales por lo demás, de lo que habría de ser la Formación Profesional, lo cual desde muchos puntos de vista, ha supuesto una revolución respecto a nuestro anterior sistema contenido en la Ley de Formación Profesional Industrial de 1955. Las primeras disposiciones dictadas para desarrollar la Ley General de Educación en esta materia, abordaron, de una manera no muy profunda, la regulación de la Formación Profesional y, fuerza es decirlo, se redujeron a introducir la experimentación y algunas otras medidas de carácter muy secundario. La Administración, de hecho, no ha afrontado de una forma clara y decidida este importante aspecto hasta la promulgación del Decreto 995/1974, de 14 de marzo, sobre ordenación de la Formación Profesional, que la regula en sus diversos puntos y contiene, además, el programa de implantación de estas enseñanzas que se llevará a cabo «gradualmente a partir del curso académico mil novecientos setenta y cinco-mil novecientos setenta y seis» (disposición transitoria primera). Hay que tomar, pues, buena cuenta de esto porque supone nada más y nada menos que la implantación generalizada de la nueva Formación Profesional en España va a coincidir en gran parte, al menos por lo que se refiere a los dos primeros grados, con la vigencia del IV Plan de Desarrollo que extenderá su acción a los años 1976 a 1979.

Visto el problema del tratamiento de la Formación Profesional hay que indicar que la dificultad de su planificación se ve acrecida por el hecho de la falta de datos fiables y suficientemente depurados que permitan la realización de estudios y de previsiones certeras, vacío mucho más notable en este sector educativo que en otros sectores del sistema, dado que si bien coincide con éstos en cuanto a la demanda general de puestos escolares, posee variables en cuanto a la demanda específica (la oferta debe tener en cuenta la existencia de ramas diversas) y en cuanto a otros extremos de suma importancia entre los que destaca la diferente dotación de material.

Además hay que hacer la salvedad de que en Formación Profesional habrá que considerar no sólo la actuación del Ministerio de Educación y Ciencia o la realizada, a través de él, por otros organismos o por particulares, sino que también lo hacen por su propia iniciativa otras entidades entre las que hay que destacar la Organización Sindical, el Ministerio de Trabajo, el de Agricultura, el de Comercio y los Ministerios Militares. Pero aquí sólo se considerará detalladamente lo que afecta al Ministerio de Educación; a los demás organismos que hacen Formación Profesional sólo se aludirá en contadas ocasiones. Por otra parte, forzosamente hay que dejar fuera la labor de Formación Profesional de Adultos en cuanto que se trata de una actividad que no se corresponde absolutamente con la Formación Profesional reglada.

Lo más importante es un examen de lo que debería ser la planificación prevista para el cuatrienio próximo es señalar los criterios y las líneas maestras de las acciones a realizar en el campo de la Formación Profesional, lo que desde nuestro punto de vista resulta más atractivo que la mera acumulación de las cifras de la inversión prevista y de datos de cualquier clase, que en última instancia lo único que hacen es traducir en una realidad con-

creta, en el tiempo y en el espacio, lo que se esboza en los aludidos criterios y en los objetivos generales que se propone la planificación.

Los trabajos preparatorios de un Plan de Desarrollo deben contemplar, desde luego, a partir de una serie de datos demográficos y socioeconómicos, cuáles serán las necesidades de la economía en profesionales cualificados y, consecuentemente, cuál ha de ser el esfuerzo del sistema formativo para hacer frente o responder de una manera eficaz a esa demanda. Se trata como puede suponerse de un estudio tremadamente complejo y en el que no se puede obtener un excesivo grado de fiabilidad por cuanto interviene un gran número de variables entre las que hay que citar: la tasa de actividad, la evolución de la población, los recursos actuales en mano de obra, la productividad, la jornada laboral, la elasticidad o inelasticidad de la demanda y la oferta de trabajo, etc., así como la distribución de la demanda de necesidades de mano de obra por sectores económicos. Por supuesto que eso sería casi imprescindible, como se ha dicho, para la determinación de las necesidades de formación que exige la economía, pero es dudoso que en España se hayan hecho estudios con la suficiente envergadura sobre el tema, como ya se han hecho en otros países europeos (11).

Con referencia a nuestro caso y aislando el problema para considerarlo exclusivamente desde el ángulo de la potencial demanda educativa, hay que tener presente que debido a la incidencia de dos hechos concurrentes, la terminación de la implantación definitiva de la Educación General Básica y la implantación general de la Formación Profesional, la demanda de puestos escolares de Formación Profesional de primer grado se verá considerablemente aumentada. En efecto, los alumnos que al término del curso académico actual 1974-75 finalicen los estudios de Educación General Básica habrán de optar, según lo dispuesto en la Ley General de Educación, por los estudios de Bachillerato o por los de Formación Profesional, en el caso de que hayan obtenido el título de Graduado Escolar, o bien proseguir necesariamente por la vía de la Formación Profesional en el supuesto de que su evaluación al término del nivel educativo de Educación General Básica haya sido negativa, sin que al parecer vayan a suponer una fuerte incidencia las medidas recientemente adoptadas que permiten prorrogar durante un máximo de dos cursos académicos la escolarización en la Educación General Básica (12).

Lo ya dicho incide, sobre todo, en el primer grado de la Formación Profesional. Por tanto, a la hora de considerar los objetivos del Plan de Desarrollo, hay que distinguir entre Formación Profesional de primer grado y Formación Profesional de segundo grado.

1. Por lo que se refiere a la *Formación Profesional de primer grado*, habida cuenta de que es previsible una fuerte demanda de puestos escolares durante el cuatrienio y más concretamente durante los dos primeros años de aplicación del Plan, uno de los primordiales objetivos de éste habrá de ser potenciar la capacidad de oferta del sector de modo que se consiga la escolarización de los alumnos que accedan a la Formación Profesional de primer grado.

(11) Véase, por ejemplo, el modelo de análisis del equilibrio general del empleo en el VI Plan Francés, según el artículo publicado por Grais B. en la revista *Economie et Statistique*.

(12) Orden del Ministerio de Educación y Ciencia de 25 de abril de 1975 («BOE» de 30 de abril) sobre promoción de curso en la Educación General Básica y obtención del título de Graduado Escolar, y la Resolución de la Dirección General de Ordenación Educativa de 20 de mayo de 1975, que la desarrolla («BOE» de 31 de mayo).

En segundo lugar, y teniendo en cuenta la declaración del artículo 2, 2, de la Ley General de Educación sobre gratuidad de la Formación Profesional de primer grado, es lógico pensar que otro de los más importantes objetivos para el próximo cuatrienio será la aplicación de una amplia política de conciertos que conduzca al cumplimiento del principio de la gratuidad en los Centros no estatales (13), de modo tal que ésta adquiera un desarrollo gradual y culmine con la plena efectividad de la misma en el último año de vigencia del Plan.

En tercer lugar, el Plan debería proponerse aumentar sustancialmente los servicios de transporte escolar y de comedor que facilitarán a un mayor número de alumnos la posibilidad de proseguir estos estudios y, sobre todo, como inmediatamente se verá, resolver los graves problemas que afectan a determinadas zonas geográficas del país.

2. Respecto a la *Formación Profesional de segundo grado*, que no es obligatoria ni gratuita, pero que constituye o debería constituir el eje en torno al cual gire la nueva Formación Profesional y la que más frutos ha de producir para nuestro desarrollo económico y social (14), los objetivos a cumplir han de ser, de una parte, distintos, y de otra, necesariamente más limitados, y ello no sólo por la ausencia de obligatoriedad de las enseñanzas de este grado, sino también porque la demanda en los primeros años de su implantación se espera que sea algo menor de lo que en un principio podría preverse, debido tanto a factores coyunturales cuanto a factores más estrechamente sociológicos. Ello nos lleva, casi sin solución de continuidad, al problema de la apreciación social de la enseñanza que ni puede ni debe ser tratado aquí, pero que conviene dejar apuntado. En consecuencia, el objetivo que frente a la Formación Profesional de segundo grado habrá de perseguir el IV Plan de Desarrollo es doble: de un lado, hacer frente al problema cuantitativo de oferta de puestos escolares para atender la posible demanda, lo cual ha de llevar a la creación de numerosos puestos escolares. De otro, hacer po-

(13) Cfr. sobre este punto el Decreto 2459/1970, de 22 de agosto («BOE» de 25 de septiembre), que establece la gratuidad de la FP 1 en los Centros estatales.

(14) Parece conveniente matizar la expresión de que el segundo grado de la Formación Profesional es el eje del sistema. Hay dos conceptos claros, el de Formación Profesional de primer grado y el de Formación Profesional de segundo grado, pero bajo estas dos etiquetas comunes se esconden unos estudios que son heterogéneos en sus características y más aún si se contemplan en su relación con el empleo. Si nos atenemos al antiguo concepto de Formación Profesional Industrial, es evidente que la Formación Profesional de primer grado no proporciona una especialización tan amplia como la que se podía obtener con la Oficialía Industrial. Esta dificultad de la especialización necesaria es salvable mediante la racionalización y adecuación de las enseñanzas de segundo grado por régimen de enseñanzas especializadas que con un sistema de créditos permitan la suficiente especialización. Pero para otros tipos de Formación Profesional, la especialización se consigue plenamente. Hay un planteamiento de extensión de la Formación Profesional que, a nuestro juicio, ha pasado inadvertido; antes con la Formación Profesional se buscaba la preparación de profesionales precisamente para aquellas actividades productivas que necesitaban de una fuerte especialización, mientras que en otras actividades se aceptaba a personas con una escasa preparación o incluso sin preparación alguna. La extensión de que hablamos comporta que cientos de puestos de trabajo con una reducida carga de profesionalidad pueden ser plenamente desempeñados por personas que hayan cursado la Formación Profesional de primer grado, la cual cumple una doble finalidad: darles esa profesionalidad básica y suficiente y formarles humanamente capacitándoles para insertarse en la sociedad en la que han de vivir. Pensemos en los Auxiliares Administrativos, ejemplo multitudinario y suficientemente especializado con la Formación Profesional de primer grado. No es éste el único ejemplo, sino que hay una amplia lista de puestos de trabajo, en especial del sector Servicios, para los que la especialización es muy sencilla (empleados de gasolineras, vendedores de comercio, porteros, conductores de vehículos automóviles, cajeros de comercio, etc.); todos ellos deberán recibir Formación Profesional de primer grado y negar que les es suficiente parece una afirmación por lo menos muy discutible. Matizado lo anterior podemos ya entender el significado que hay que dar a la Formación Profesional de segundo grado cuando se dice que es el eje de la Formación Profesional. Lo es, efectivamente, en cuanto mediante ella debe obtener el país los especialistas auténticos que permitan su desarrollo, y a su vez es un camino de promoción de la persona. Sin esa profesionalización elevada que da el segundo grado de Formación Profesional, el país difícilmente superaría el primer estadio del desarrollo.

sible que todos los que demandan este tipo de enseñanzas y no obtengan un puesto en Centros estatales, puedan conseguir hacer frente al coste de las mismas, en el caso de que carezcan de los medios económicos suficientes.

3. Hasta ahora se ha tratado de los deseables objetivos del Plan de Desarrollo para el cuatrienio 1975-1979, objetivos que se limitan en realidad a los aspectos puramente cuantitativos. Ahora bien, no se puede sostener que la problemática que representa la escolarización en Formación Profesional sea común para todo el territorio nacional; si los estudios realizados reposaran sobre ese criterio podrían ser válidos, en último extremo, para el conjunto del país, pero su falsedad sería total y absoluta respecto a las diversas zonas de que éste se compone. El problema, geográficamente considerado, admite dos tratamientos: *a) La existencia de unas provincias o regiones que, en su conjunto, tienen una dotación suficiente de Centros de Formación Profesional, tanto estatales como de iniciativa privada, y de otras cuyo déficit en este aspecto es notable.* Este enfoque del problema parece, en principio, aceptable, pero quizás no sea del todo útil porque presupone el hecho de la existencia de amplias zonas del territorio de características muy homogéneas, lo que con frecuencia no es cierto. *b) La existencia en el país de zonas con diferente índice demográfico, zonas que presentan una problemática distinta en cada caso y que reclaman también soluciones diferentes.* Quizás sea ésta una de las novedades más interesantes que se espera contenga el próximo Plan, es decir, la división del territorio en zonas de acuerdo con su densidad de población. A estos efectos se puede hablar de los siguientes tipos de zonas:

- *Zona rural dispersa*, que es la que cuenta, en lo que se denomina comarca escolar, con una población inferior a los 12.000 habitantes; se trata de una zona de escasa densidad de población.
- *Zona rural concentrada*, que comprende aquellas partes del territorio donde existen localidades que por sí solas o junto con sus zonas de influencia, y siempre que posean buenas comunicaciones y las distancias entre los diversos núcleos de población sean cortas, cuentan con un número de habitantes que oscila entre los 12.000 y los 25-30.000. Se trata, por tanto, de zonas con un índice de población medio. Es decir, que el entorno demográfico con acceso al Centro comprende una población entre los límites señalados.
- *Zona urbana*, que abarca aquellas poblaciones que aisladas o en unión de sus zonas de influencia cuentan con una cifra de habitantes superior a los 30.000.

Ya se ha adelantado que la problemática de unas y otras es, desde luego, distinta. Ahora hay que ocuparse separadamente de cada una de ellas. En la *zona rural dispersa*, la escasez de una población total numerosa y la inexistencia de núcleos importantes de población supone: *a) La falta de un número de alumnos bastante para hacer viable no sólo la creación de un Centro de Formación Profesional, sino tan siquiera la de una Sección* (15). *b) Como consecuencia de ello, la carencia de rentabilidad económica y educativa de la inversión.* *c) Una gran dificultad para encontrar profesorado idóneo para impartir las enseñanzas.* *d) Por último, la imposibilidad de presentar una oferta*

(15) Los conceptos de Centro y Sección de Formación Profesional, así como el de Instituto Politécnico, se recogen en los artículos 27, 28, 29, 30 y 32 del Decreto 995/1974, de 14 de marzo.

educativa diversificada que pudiera ser interesante para la zona. Esto requiere una explicación: en el hipotético caso de creación de un Centro docente que, necesariamente habría de ser de pequeña capacidad, el número de especialidades a impartir sería muy limitado, una o dos como máximo, lo que implicaría en un plazo de tiempo bastante breve la saturación de profesionales de esas ramas en la zona y, como lógica consecuencia, se llegaría al planteamiento de numerosos problemas de empleo.

Por tanto, las soluciones que se estiman más adecuadas, con referencia sólo a la Formación Profesional de primer grado, sin que desde luego se conozca cuál vaya a ser la que realmente se adopte, si es que se acepta una sola, dado que son susceptibles de combinarse, son: en primer lugar, proceder a la escolarización de los alumnos de este grado en los Colegios Nacionales de Educación General Básica de la zona para cursar durante el primer año los estudios correspondientes a las áreas formativa común y de ciencias aplicadas, así como los aspectos teóricos del área de conocimientos técnicos y prácticos de los dos cursos, dejando para el segundo año los contenidos exclusivamente prácticos de los dos cursos correspondientes al área de conocimientos técnicos y prácticos, para lo cual se recurriría a la conclusión de conciertos con empresas, con el Programa de Formación Profesional Obrera del Ministerio de Trabajo (PPO) y con la Formación Profesional Acelerada (FPA), ya que es conocida la mayor capacidad de estos dos últimos sistemas para adaptarse a situaciones como la que aquí se contempla, así como mediante curso de verano o asistencia intensiva a Centros de Formación Profesional, a estos fines exclusivamente. En segundo término se puede seguir la opción de impartir las enseñanzas teóricas de las áreas indicadas mediante el sistema de enseñanza por correspondencia, dejando la impartición de los contenidos prácticos del área de conocimientos técnicos y prácticos (en los casos en los que la enseñanza por correspondencia no resulte viable) a los propios Centros del Ministerio de Educación y Ciencia, a las empresas, a los Centros del PPO y de FPA mediante cursos intensivos, recurriendo al sistema de transporte y, muy en último extremo, al de internado en los casos en que esta posibilidad exista.

Para terminar con el examen de esta primera zona, conviene hacer notar que, dadas sus peculiares características, la iniciativa no oficial, importante elemento cooperador del sector público en materia de Formación Profesional, no tendrá demasiado interés en la instalación de Centros en la misma, salvo en casos excepcionales, por lo cual la acción del Ministerio de Educación y Ciencia y del de Agricultura deberá ser en ella mucho más intensa.

La *zona rural concentrada*, presenta una caracterización distinta. En ella, por alcanzarse un nivel medio de población, puede pensarse ya en la instalación de Centros de Formación Profesional (16).

Incluso en algunas zonas de este tipo, y siempre que concurran otras circunstancias, podría pensarse en implantar estudios de Formación Profesional de segundo grado. Es indudable que algunos de los problemas examinados respecto a las zonas de baja densidad de población se plantearían también en ésta (así, la falta de diversificación de la oferta, desinterés de la iniciativa

(16) La justificación de este planteamiento estriba en que si para una zona con una población mínima de 12.000 habitantes se calcula que un 15 por 100 corresponde a los niños escolarizados en Educación General Básica, esto es, 1.800 alumnos, de los que 220 estarán en 8.º curso de este nivel, y se piensa que, al menos, un 30 por 100 de estos últimos podrían ir a Formación Profesional de primer grado, supone la existencia de un mínimo de 66 alumnos por curso, 132 alumnos para los dos años de Formación Profesional de primer grado, lo que hace coincidir la demanda estimada de Formación Profesional con la capacidad mínima que se fija para los Centros de Formación Profesional de primer grado.

privada, etc.), pero, desde luego, de un modo mucho menos acuciante que en aquellas otras. Por ello la mayor parte de la actuación en estas zonas deberá correr a cargo del Ministerio de Educación y Ciencia, conjuntamente con la cooperación de otros organismos, muy especialmente el Ministerio de Agricultura, cuyos Centros son los más adecuados para responder a las condiciones socioeconómicas de estas zonas; por otra parte, la Formación Profesional agrícola lógicamente sería importada en su casi totalidad por el indicado Departamento, quedando al cuidado del Ministerio de Educación la atención de las especialidades del sector industrial y de servicios. Las posibilidades de actuación en estas zonas son mucho mayores en cuanto que la existencia de inmuebles aprovechables para estos efectos acarrearía una inversión menor y la búsqueda de profesorado sería menos difícil; además, la posibilidad de utilización de las instalaciones en doble turno aligeraría considerablemente los gastos de inversión aumentando su rentabilidad y facilitando la amortización. Por último, si se quiere realizar una labor positiva en este ámbito, habrá que tener en cuenta la capacidad de ayuda y cooperación que posean las entidades locales correspondientes.

La zona *urbana* presenta, evidentemente, una problemática que la diferencia netamente de las otras dos zonas ya examinadas. De una parte, estos núcleos representarán numéricamente una fuerte demanda de puestos escolares sobre todo, y a medida que se vaya implantando el nuevo sistema educativo, de puestos de Formación Profesional de segundo grado, al menos eso es lo que lógicamente cabe esperar (17). Por otra parte, también es en esta zona donde en la actualidad se da una mayor oferta de puestos, no sólo por parte del Ministerio de Educación y Ciencia, sino también por otros organismos públicos que imparten Formación Profesional (Universidades Laborales, Centros fijos del PPO, Organización Sindical, etc.) y de la iniciativa privada, aunque la oferta correspondiente al sector no oficial de estas enseñanzas no sea fácil de precisar. En general, puede afirmarse por un lado que se trata de núcleos de población que requerirán fuertes inversiones en este sector, pero, salvo casos muy particulares, se prevé que la demanda será menos difícil de satisfacer que en los anteriores supuestos (18); de otro lado, la utilización intensiva de los locales puede, llegado el caso, ser una solución que contribuiría en no escasa medida a hacer frente a la demanda potencial. No obstante lo anterior, en más de una ocasión, podrán producirse determinadas desviaciones en las previsiones del Plan, desviaciones que pueden ser de dos tipos, unas meramente cuantitativas, otras de carácter sectorial. Respecto a los desajustes cuantitativos, consistentes en un exceso de demanda (escasez de puestos escolares) no se logrará corregirlos a corto plazo, ya que las soluciones a aplicar consisten o en una utilización intensiva de los Centros o en una política de construcción de nuevos Centros. En cuanto a los desajustes cuantitativos por exceso de oferta, supuesto que puede darse, la solución única consiste en una remodelación del sector que no acarree el absoluto desaprovechamiento de las inversiones previamente realizadas. A la segunda clase de desajustes pertenecen aquellos que se pueden denominar sectoriales y consisten simplemente en que la oferta de puestos escolares

(17) Hay que subrayar el hecho de que en cuanto a alumnos del segundo grado la zona urbana habrá de recoger tanto los contingentes de la propia zona como los de las otras dos, rural y rural concentrada, de su área de influencia que no puedan proseguir estos estudios *in situ*.

(18) La zona urbana tampoco es homogénea. A este respecto hay que resaltar la problemática particular de las grandes ciudades (Madrid, Barcelona, etc.), muy desatendidas en algunos sectores de las mismas, como ocurre en los cinturones suburbanos.

que puede ser suficiente, o incluso excesiva, respecto de determinadas especialidades de Formación Profesional, puede ser insuficiente o nula respecto de otras ramas. Esta segunda clase de desviaciones, tan graves o más que las primeras, manifiestan una vez más las estrechas relaciones existentes entre Formación Profesional y empleo y sólo pueden ser subsanadas mediante una reordenación de la oferta educativa que ha de ser objeto de una muy cuidadosa programación. Más aún, cabe incluso decir que la planificación de la Formación Profesional debe poseer una gran flexibilidad, precisamente para responder con éxito a estas posibles eventualidades.

4. Hasta ahora se ha dado una visión bastante general de los objetivos que previsiblemente serán recogidos por el IV Plan de Desarrollo y también se han expuesto algunos de los numerosos problemas que presenta el subsector educativo de la Formación Profesional. Como se ha podido observar, tanto los objetivos como la problemática, se refieren casi exclusivamente a una consideración cuantitativa del tema (19). Esto, claro es, tiene su traducción en un plan de inversiones que posee una gran importancia; pero aquí este punto no va a tratarse con demasiada extensión y ello por un doble motivo: a) que se piensa que la cuantía de la inversión prevista no reviste en sí misma un interés excesivo a no ser que se considere en función de los presupuestos anteriores; b) que tratándose de un Plan de inversiones aún no aprobado, lo que aquí se diga puede resultar alterado posteriormente. Ahora bien, prescindir absolutamente de una exposición, por breve que sea, del programa de inversiones públicas no sería correcto. Por ello se ha optado por hacer algunas consideraciones en torno a lo que debiera ser el programa de realizaciones del sector público en este campo, lo que en cualquier caso servirá para exponer lo que se estima un «desideratum» en materia de Formación Profesional.

Antes de entrar en la exposición de los aludidos datos conviene destacar el hecho de que la implantación de una Formación Profesional nueva y más atractiva que la anterior, el establecimiento de una Formación Profesional de primer grado obligatoria para aquellos que, por la causa que sea, no prosigan los estudios de Bachillerato Unificado y Polivalente, la implantación de la Formación Profesional de segundo grado, junto al fenómeno del crecimiento ininterrumpido de la demanda educativa conducirán probablemente a un espectacular auge de la Formación Profesional durante el período de vigencia del IV Plan de Desarrollo y éste, en consecuencia, si pretende ser coherente con la realidad, debe contemplar esa situación y prever las oportunas consignaciones económicas que permitan responder a los gastos de inversión y de sostenimiento que origine la posible demanda. Así, pues, la primera tarea a abordar aquí habrá de ser la de la determinación de la demanda educativa de Formación Profesional.

A) Determinación de la demanda. Observaciones generales

Es preciso señalar, con carácter previo, que las series estadísticas de las matrículas de cursos anteriores no sirven, o no sirven demasiado, para deducir cuál va a ser la demanda de Formación Profesional durante los cuatro

(19) Cuando se habla de aspectos cuantitativos y cualitativos de la Educación debe tenerse en cuenta que no son facetas que puedan aislarse, pues las relaciones que existen entre la cantidad de enseñanza a impartir y la calidad de esa misma enseñanza son patentes, y, con bastante frecuencia, el hecho de otorgar prioridad a la primera redundará en menoscabo de la segunda y viceversa.

próximos años. Son dos los motivos que amparan la afirmación anterior. Primero que, al menos en cuanto a Formación Profesional de primer grado, el colectivo básico no va a depender, exclusivamente, de los deseos personales de los alumnos, sino que en alguna proporción, no fácilmente cuantificable, éstos se verán obligados al acabar el octavo curso de Educación General Básica a proseguir estudios de Formación Profesional; segundo, que se ha producido una notable extensión en el campo de acción de la Formación Profesional que antes sólo contemplaba las ocupaciones industriales y ahora abarca también a las pertenecientes al sector primario y al de servicios, integrándose en ella una serie de enseñanzas que antes de la implantación del nuevo sistema discurrían por cauces absolutamente ajenos al sistema educativo, siendo objeto de cursos ocupacionales o de una preparación puramente técnica.

Por tanto, cualquier valor de precedente que se quisiera otorgar a la antigua Formación Profesional Industrial para fijar la demanda futura de estas enseñanzas habrá de ser rechazado; en consecuencia hay que recurrir al difícil y arriesgado camino de las puras «estimaciones» o «suposiciones» carentes de un auténtico contraste objetivo. Ante la imposibilidad transitoria de determinar con absoluta precisión el número de alumnos que accederán a Formación Profesional, las cifras que se manejan responden a la adopción de una hipótesis de trabajo que el tiempo se encargará de confirmar o de desmentir.

Antes de adentrarnos en el examen numérico de la demanda de Formación Profesional hay que examinar muy brevemente quiénes tienen acceso a estas enseñanzas.

a) A Formación Profesional de primer grado accederán los alumnos que hayan terminado la Educación General Básica y que no puedan o no quieran ir a Bachillerato. La dificultad en este caso estriba solamente en conocer qué porcentaje del total de alumnos del octavo curso del indicado nivel ejercitarse una u otra opción.

b) A Formación Profesional de segundo grado se accede por la vía de la propia Formación Profesional o por la del Bachillerato Unificado y Polivalente.

A los que finalicen la Formación Profesional de primer grado se les ofrecen tres posibilidades:

1.^a Pasar a Formación Profesional de segundo grado por el régimen de enseñanzas especializadas.

2.^a Realizar el curso de enseñanzas complementarias para pasar al régimen general de Formación Profesional de segundo grado.

3.^a Integrarse en la vida laboral.

Los que terminen el Bachillerato Unificado y Polivalente (supuesto que sólo comenzará a tener importancia cuando acabe la implantación de este nivel), tienen las siguientes opciones:

1.^a Iniciar los estudios de Formación Profesional de segundo grado para obtener una cualificación profesional por el régimen general.

2.^a Seguir hacia estudios superiores (COU y Universidad).

3.^a Integrarse en la vida laboral.

Además, a la hora de establecer cuál será la demanda total de Formación Profesional, hay que tener en cuenta los alumnos que aún siguen las enseñanzas de Formación Profesional Industrial en los grados de «Oficialía» y de «Maestría», así como los que sigan, hasta su desaparición, los llamados «cursos de adaptación».

Para ello hay que tener en cuenta las estadísticas de este alumnado para el curso 1973-1974, que se recogen en el cuadro I.

CUADRO I

SITUACION DEL ALUMNADO DE FORMACION PROFESIONAL DURANTE EL CURSO 1973-1974

Curso de adaptación	19.572	19.572
Formación Profesional primer grado		60.565
— Curso primero	36.339	
— Curso segundo	24.226	
Curso Complementario de acceso a FP 2	3.280	3.280
Formación Profesional segundo grado		3.701
— Curso primero	2.591	
— Curso segundo	1.110	
Oficialía Industrial		100.984
— Curso primero	44.982	
— Curso segundo	29.493	
— Curso tercero	26.509	
Maestría Industrial		22.763
— Curso primero	13.224	
— Curso segundo	9.539	
<i>Total general</i>		210.865

B) Demanda de Formación Profesional de primer grado

La Formación Profesional de primer grado se nutrirá de aquellos alumnos que terminen la Educación General Básica y opten por estos estudios. Para conocer, aunque sólo sea aproximadamente, el número de alumnos que ingresarán en primer curso de Formación Profesional de Primer Grado en 1975-76, hay que partir necesariamente del número total de alumnos que cursaron el 8.^º de Básica el año académico inmediatamente anterior. Ante la imposibilidad de conocer con exactitud el número de alumnos que en el presente curso 1974-75 están en el citado curso, hay que utilizar las cifras que nos proporcionan las estadísticas respecto al 7.^º curso de ese mismo nivel para el año

académico 1973-74, que son, con escasas variantes, los mismos que este año están en 8.º y el año próximo optarán por Bachillerato o por Formación Profesional de primer grado (estas cifras son válidas en su conjunto y, desde luego, lo son a nivel nacional, pues en este nivel no es indicativo el número de abandonos y tampoco influirá, al menos para ese año, la posibilidad de repetir curso en la Educación Básica).

Si se acepta que actualmente existen en 8.º de Educación General Básica 529.275 alumnos (20), es sólo cuestión de establecer el porcentaje que, según las estimaciones que se suponen más acertadas, pasarán a primer año de Formación Profesional de primer grado, lo cual constituirá la entrada de alumnos para el curso 1975-76. Para los años sucesivos habrá que aplicar el porcentaje adecuado a los alumnos que el curso actual 1974-75 se hallen estudiando los años 7.º, 6.º y 5.º de Básica, respectivamente, pues con pequeñas variaciones serán los que en su momento accedan a 8.º curso de igual nivel y posteriormente a Formación Profesional de primer grado. El cuadro II contiene las cifras de alumnos que se supone acabarán en los años respectivos el citado curso 8.º, el porcentaje que se estima se dirigirá al primer curso de Formación Profesional de primer grado y la entrada global de alumnado en este curso.

CUADRO II

CIFRAS DE ALUMNOS QUE INGRESARAN EN FP 1 DURANTE EL CUATRIENIO

Año académico	Total alumnos 8.º EGB año anterior	FP 1 — Porcentaje	Número de alumnos
1975-76	529.275	40	211.710
1976-77	618.104	40	247.241
1977-78	695.666	50	347.833
1978-79	763.012	50	381.506

Se observará que para los dos primeros cursos (1975-76 y 1976-77) se aplica un porcentaje distinto al de los dos últimos. La causa radica en que se supone que el «prestigio social» de la Formación Profesional aumentará a medida que se vaya implantando el nuevo sistema.

C) Demanda de la Formación Profesional de segundo grado

La probable demanda para este grado de la Formación Profesional hay que establecerla también en base a determinadas hipótesis en relación con las diversas procedencias de los alumnos facultados para seguir estas enseñanzas.

En primer lugar podrán hacerlo los que terminen los estudios de Formación Profesional de primer grado. Se estima que un 50 por 100 de éstos irá directamente a ocupar un puesto de trabajo. El 50 por 100 restante prose-

(20) Según datos oficiales.

uirá estudios de Formación Profesional, bien sea por el régimen general, bien por el de enseñanzas especializadas. En el primer caso deberá seguir previamente el curso de enseñanzas complementarias que, una vez superado, les abrirá las puertas de la Formación Profesional de segundo grado. La finalidad de este curso es situar a los alumnos en el nivel de madurez intelectual necesario para seguir estudios de segundo grado. Este curso supone una auténtica barrera de abstracción difícilmente superable por alumnos mal orientados. Se cree que de la cantidad total de alumnos que terminen Formación Profesional de primer grado, un 15 por 100 pasará al segundo grado por el régimen general y un 35 por 100 lo hará por el régimen de enseñanzas especializadas (lo que equivale al 50 por 100 del que antes se habló).

En segundo lugar podrán acceder directamente a la Formación Profesional de segundo grado los que terminen el Bachillerato Unificado y Polivalente, y se estima que de éstos un 30 por 100 seguirá enseñanzas de Formación Profesional, dirigiéndose el resto al Curso de Orientación Universitaria o al desempeño de un puesto de trabajo. De la aplicación de este criterio resulta que por esta vía accederán al segundo grado los alumnos que se recogen en el cuadro III.

CUADRO III (*)

ALUMNOS QUE UNA VEZ ACABADO EL BACHILLERATO PASARAN A FP 2

Año académico	Total alumnos que terminarán el Bachillerato	FP 2 — Porcentaje	Número alumnos a 1.º de FP 2
1975-76	223.736	30	67.000
1976-77	259.788	30	78.000
1977-78 (**)	65.029	30	21.000
1978-79 (***)	317.565	30	95.000

(*) Las cifras de alumnos que irán a FP 2 se han redondeado.

(**) Última promoción del Bachillerato antiguo.

(***) Primera promoción de Bachillerato Unificado y Polivalente.

A continuación el cuadro IV muestra el panorama total de previsiones de alumnos con los que contará la Formación Profesional durante los próximos cuatro años. En relación con ese cuadro hay que advertir que se opta por dar cifras redondeadas que faciliten su comprensión; salvo para los alumnos del sistema a extinguir, no se recogen datos sobre abandonos u otras incidencias que pueden acrecentar o disminuir las correspondientes cifras, debido, sobre todo, a la falta de experiencia en este campo.

D) La oferta de puestos escolares

Para hacer frente a la demanda estimada de Formación Profesional, ya sea de primero o de segundo grado, hay que comparar en primer término la cuantía de la demanda con las disponibilidades de puestos escolares en cada momento. A los efectos del mejor entendimiento de lo que significan las

ALUMNADO TOTAL PREVISTO PARA FP 1, FP 2 Y ENSEÑANZAS A EXTINGUIR

Enseñanzas	Años académicos	1974-75	1975-76	1976-77	1977-78	1978-79
Curso de adaptación ...	15.000	10.000	5.000	—	—	
FP 1						
Curso 1.º	55.000	227.000	257.000	353.000	382.000	
Curso 2.º	36.000	55.000	227.000	257.000	353.000	
Enseñanzas complementarias acceso a FP 2	4.000	5.000	8.000	34.000	39.000	
FP 2						
Curso 1.º	15.000	83.000	103.000	109.000	219.000	
Curso 2.º	3.000	15.000	83.000	103.000	109.000	
Curso 3.º (Enseñanzas especializadas)	—	—	8.000	13.000	19.000	
Oficialía Industrial:						
Curso 1.º	30.000	—	—	—	—	
Curso 2.º	34.900	23.000	—	—	—	
Curso 3.º	24.500	28.000	19.000	—	—	
Maestría Industrial:						
Curso 1.º	13.000	12.000	14.000	9.500	—	
Curso 2.º	9.000	9.000	8.000	9.500	6.400	
<i>Totales</i>	239.400	467.000	732.000	888.000	1.127.400	

expresiones disponibilidad y necesidad de puestos escolares parece conveniente hacer dos matizaciones. La primera, a la que más arriba se aludió al tratar de los desajustes sectoriales, es que en Formación Profesional el concepto de puestos escolares (contrariamente a lo que ocurre en Bachillerato o en Educación General Básica) no es único, sino que admite calificativos en función de las ramas o especialidades impartidas, de tal manera que aun habiendo puestos escolares disponibles, los alumnos pueden no ver satisfechos sus deseos por no existir puestos de la rama que pretenden cursar. La segunda consiste en que la diferencia entre puestos escolares de Formación Profesional de primer grado y de segundo grado (aparte de la nota de la gratuidad) descansa casi exclusivamente en el equipo necesario para las clases prácticas, por lo cual no es aconsejable establecer una distinción tajante entre unos y otros.

El cuadro V nos da una visión clara del número de puestos escolares existentes en el curso 1973-74.

La comparación entre la demanda de puestos escolares (según consta en el cuadro IV) y la disponibilidad de puestos en los diversos Centros (según el cuadro V) nos dará la situación real de déficit o de superávit en puestos escolares. Con arreglo a lo anterior, el cuadro VI muestra en su conjunto cuáles serán los déficit brutos de puestos escolares para cada curso escolar.

CUADRO V (*)

PUESTOS ESCOLARES EXISTENTES EN EL CURSO 1973-74

Grados	Centros estatales	Centros no estatales	Total
FP 1	70.000	188.000	258.000
FP 2	23.000	63.000	86.000
<i>Total</i>	93.000	251.000	344.000

Total puestos escolares 344.000

(*) Al contrario de lo que ocurría al hablar del alumnado, aquí no se distingue entre FP 1 y Oficialía y FP 2 y Maestría, sino que las cifras son globales.

La segunda columna de dicho cuadro representa el número total de alumnos que habrá en Formación Profesional en el respectivo curso académico; la tercera, el número de puestos escolares existentes, y la cuarta columna, la cantidad de puestos que se necesita crear. Es preciso tener en cuenta que las cifras de esta columna reflejan solamente las nuevas necesidades, dado que se pretende no haya desescolarización prácticamente en ningún caso.

CUADRO VI

PREVISIONES DE PUESTOS ESCOLARES

Año académico	Demanda educativa	Puestos escolares	Nuevos puestos escolares
1975-76	467.000	344.000	123.000
1976-77	732.000	467.000	265.000
1977-78	888.000	732.000	156.000
1978-79	1.127.000	875.000	249.000

Total nuevos puestos para el cuatrienio 793.000

Las cifras de este cuadro muestran las necesidades brutas de puestos escolares nuevos para el período de tiempo que se contempla, lo cual supone una coincidencia total entre alumno y puesto escolar, cosa que no es absolutamente cierta; por tanto, esas previsiones deben ser depuradas a consecuencia de la intervención de los factores siguientes:

a) El aumento del índice de utilización de los puestos escolares, tanto existentes como de nueva creación, mediante el sistema de «doble turno», lo que reducirá sensiblemente los gastos de inversión inmobiliaria.

b) La utilización, sobre todo en la zona rural y rural concentrada, de instalaciones escolares que originariamente no estaban destinadas a Formación Profesional y que tampoco se usan para su primitivo destino (Colegios

Libres Adoptados, Institutos Técnicos de Enseñanza Media, Grupos de E. G. B., etcétera), y que con las necesarias adaptaciones pueden servir para los fines de la Formación Profesional.

c) La utilización, en los casos en que sea posible, de las instalaciones docentes de Centros dedicados a otros niveles educativos, mediante la creación de las Secciones de Formación Profesional previstas en el Decreto 995/1974, de 14 de marzo, y ello tanto en los Centros estatales como en los no estatales.

d) Por último, y sobre todo para zonas rurales, como ya se ha indicado, la posibilidad de establecer un régimen de alternancia, consistente en impartir determinadas materias por el sistema de enseñanza a distancia o en Centros de otros niveles educativos, sin que sea preciso realizar en ellos transformación alguna, recurriendo para la enseñanza de las restantes a cursos prácticos de carácter intensivo que se impartirían fuera del horario regular, en Centros de Formación Profesional, de FPA, del PPO, etc.

Tener en cuenta los anteriores factores ha de suponer necesariamente una incidencia reductora en las previsiones de construcción de nuevos puestos escolares, aunque, como es lógico, de muy difícil cálculo. Tan sólo a título indicativo podría estimarse esa incidencia reductora en un 30 por 100 o, como máximo, un 40 por 100 sobre el total de 793.000 puestos necesarios durante el cuatrienio, lo que significa que las necesidades reales de puestos escolares quedarían reducidas a unos 500.000 aproximadamente para ese período de tiempo.

Este tremendo esfuerzo para atender a la demanda de Formación Profesional no correrá a cargo solamente del sector estatal, sino que se espera que en buena parte se cubra por el sector no estatal, aunque éste se hallara condicionado en su iniciativa, sobre todo por lo que afecta al primer grado de estas enseñanzas, por la política de subvenciones para conseguir la gratuidad que se adopte y por las posibles ayudas que se prevean para inversiones.

E) Costes estimados de inversión y funcionamiento para el cuatrienio 1975-79

Los costes se dividen en costes de inversión y costes de funcionamiento. En puridad, el programa de inversiones públicas sólo debe ocuparse de los primeros, pero, a fin de que la idea que se obtenga de los gastos que supondrá la implantación de la nueva Formación Profesional sea lo más exacta posible, se hará también referencia a la segunda clase de gastos.

a) Costes de inversión

Bajo esta rúbrica hay que incluir, de una parte, los que suponen la adquisición de solares y los gastos de construcción en sentido estricto; de otra, las inversiones en mobiliario y bienes de equipo necesarios para la dotación de un Centro. Es indudable que tanto en un caso como en otro se trata de costes variables, porque no es igual el valor del suelo en todas partes, ni tampoco cuesta igual equipar un Centro que cuente con unas especialidades que otro con especialidades diferentes. No obstante, por término medio, pue-

de calcularse el coste por puesto escolar en unas 110.000 pesetas (21). Si esto se multiplica por los 500.000 puestos que parece será necesario crear, la cuantía total de la inversión habrá de rondar los 55.000 millones de pesetas. Esta cifra, desde luego, sólo abarca la creación de nuevos puestos, sin que sea posible enfrentarse con el cálculo de los gastos adicionales que puedan suponer las amortizaciones de los edificios y las reposiciones, baste indicar que la vida de los inmuebles se prolonga entre los treinta y los cincuenta años, y la del mobiliario, alrededor de los diez años. En todo caso, aventurar una cifra para este supuesto es sumamente difícil.

b) *Costes de funcionamiento*

Se trata de un aspecto muy delicado y, si cabe, de mayor dificultad en cuanto al establecimiento de previsiones que el anterior. Por ello hay que advertir que las cifras que se manejan no poseen más que un carácter meramente indicativo.

Entre los gastos de funcionamiento se incluyen de un lado los de profesorado y de otro los de mantenimiento, limpieza, calefacción, etc.

Con referencia a los costes de personal, hay que partir del supuesto de una relación profesor-alumno de 1/40 para clases teóricas y de 1/20 para prácticas (aunque ello depende en gran medida de las especialidades de que se trate).

Actualmente y, a nuestro juicio, con un grado de fiabilidad bastante relativo, se estima el coste por alumno/año en gastos de funcionamiento en unas 17.000 pesetas, de las cuales 14.000 corresponden a gastos de personal y el resto a gastos diversos.

Los costes de funcionamiento serán los mismos para los Centros estatales y para los no estatales (la diferencia existe solamente en cuanto a amortizaciones o interés de capital).

Si se llegara al final del IV Plan a subvencionar los costes de 367.000 puestos escolares de Formación Profesional de primer grado, lo que aproximadamente supondría dejar a cargo de la enseñanza no estatal la mitad de la actividad docente de este grado, los gastos de funcionamiento serían al año del orden de los 6.239 millones de pesetas (24.956 millones para los cuatro años).

Por último, si a la cifra anterior se añadiera el concepto de amortización o interés de capital, sufriría un notable incremento, aunque resulta difícil dar una cantidad, cualquiera que sea (22).

IV. EL CUMPLIMIENTO DE LAS PREVISIONES DEL PLAN. EL PROGRAMA NACIONAL DE FORMACION PROFESIONAL

En el IV Plan se fijarán, respecto a la Formación Profesional, unos objetivos y se cuantificará la inversión económica precisa para llevarlos a cabo; pero esto no pasará de ser una simple previsión y conviene detenerse a

(21) Esta cifra no es en absoluto arbitraria; a ella se ha llegado a través de los pertinentes estudios que no hace al caso reflejar en este momento.

(22) A título de ejemplo y manteniéndose dentro de unas cantidades no muy altas, podrían estimarse los gastos de amortización en unas 7.000 pesetas alumno/año, lo que arroja para los 367.000 puestos escolares un total anual de 2.569 millones (10.276 millones para los cuatro años).

reflexionar sobre los condicionantes que habrán de influir en la mayor o menor adecuación entre lo estimado y lo factible dentro del plazo de vigencia del Plan.

Las primeras dificultades con las que tropezará el cumplimiento de las previsiones del Plan serán las que se derivan de las valoraciones y estimaciones erróneas de las necesidades en relación con las diversas situaciones que se presenten en el espacio y en el tiempo. Las desviaciones pueden producirse bien por un simple error de valoración de los datos disponibles o de las estimaciones básicas, bien porque sobrevengan situaciones nuevas que en los momentos de la confección del Plan no eran previsibles. Estos dos factores, el error y lo imprevisible, son dos cuestiones importantes a tener en cuenta y más adelante se indicará cómo pueden si no obviarse, disminuirse al menos.

Para el cumplimiento de las previsiones del Plan se exige como condición fundamental que no se presente una falta de adecuación entre las acciones que se efectúen en cumplimiento de los objetivos fijados y estos propios objetivos, o en el caso de que así sea se adopten las medidas adecuadas para corregirla. Ello implica que todo Plan conlleva una serie de condicionantes externos, entre los cuales hay que citar los siguientes:

- a) La capacidad de los órganos gestores del Plan (en nuestro caso, el Ministerio de Educación y Ciencia y demás Entidades implicadas en la Formación Profesional) para ejecutar acertadamente las funciones y las actuaciones que se les encomienden. Si esta condición no se cumple huelga decir que las previsiones efectuadas serán inútiles en mayor o menor grado.
- b) La previsión de los medios «complementarios» que hagan eficaz los gastos en inversión y en medios personales y materiales previstos en el Plan (valga como ejemplo la necesidad de disponer de las consignaciones económicas precisas para el sostenimiento de la acción docente).
- c) La adopción de decisiones selectivas posteriores que acomoden las previsiones a las nuevas situaciones que se vayan produciendo (así, por ejemplo, la correcta selección y cuantificación de las especialidades necesarias para los diversos sectores económicos o el cuidadoso estudio de las dotaciones de material de taller y la confección de programas de estudio que capaciten al alumnado para el desempeño de un puesto de trabajo concreto).

En estos tres grandes apartados hemos agrupado aspectos que el Plan se limitará a señalar, pero que sólo podrán ser programados adecuadamente en momentos posteriores.

La primera condición para la viabilidad real del Plan será la «eficacia» con que los órganos gestores sean capaces de alcanzar los diversos objetivos instrumentales que se les hayan asignado. Pero la experiencia nos demuestra que los objetivos marcados no se han materializado siempre en la medida programada y necesaria. Esta eficacia tiene un doble aspecto: la capacidad de cumplimiento del Plan y de otros objetivos instrumentales y la capacidad de adaptación de los citados órganos a los factores cambiantes que han de presentarse, esto es, la facilidad para corregir los desajustes temporales y espaciales que vayan surgiendo, así como la flexibilidad para prever soluciones para las nuevas situaciones. Si esta capacidad de reacción no existe, el ciego cumplimiento del Plan será una prueba de la eficacia administrativa, pero al mismo tiempo mostrará la inexistencia de una auténtica planificación.

Ello atestigua, una vez más, que la acción planificadora debe ser ante todo realista y flexible y que éstas son dos condiciones inexcusables.

Paralelamente a lo anterior, resulta evidente que debe existir un «órgano» de vigilancia del cumplimiento del Plan. Desde el punto de vista de la eficacia, hay que tener presente que la Administración se caracteriza, en muchos casos, por la lentitud de acción; por consiguiente, el órgano de control, a cualquier nivel, ha de ser capaz de poner en marcha rápidamente los mecanismos correctores que cada situación exija; en caso contrario sólo servirá para constatar la «historia» de lo sucedido, pero será totalmente inoperante para asegurar la «eficacia» del Plan.

Además, en este orden de cosas, el órgano de control debe estar situado lo más cerca posible de los órganos de realización, porque es a nivel de la propia entidad encargada de ejecutar donde deben percibirse con mayor rapidez los desfases entre lo programado y las realizaciones, por lo que a objetivos se refiere. No hace falta, a nuestro juicio, demostrar las motivaciones de la afirmación anterior. Por tanto, estimamos que si el órgano de ejecución no es capaz de detectar los desajustes y poner en marcha los mecanismos correctores, difícilmente podrán tomarse las medidas oportunas en cada caso. Quizá su intervención deba hacerse en órganos de composición mixta en los que se procura la colaboración de otros organismos; para el supuesto de la Formación Profesional hay que pensar, indudablemente, en el Programa Nacional de Formación Profesional.

El II Plan de Desarrollo preveía que durante la vigencia del mismo, los Ministerios de Educación y Ciencia y aquellos otros que estuvieran interesados en la Formación Profesional, la Organización Sindical y otras Entidades someterían a la aprobación del Gobierno un Programa Nacional de Formación Profesional. Esta disposición, que no fue entonces llevada a la práctica, se reiteró en el III Plan de Desarrollo (23).

La razón última del Programa Nacional se basa en que la coordinación de los medios personales y materiales que intervienen en la Formación Profesional, así como su directa relación con el empleo y con los cambios tecnológicos, condicionan de una manera muy especial el rendimiento de las inversiones que se efectúen.

La Formación Profesional necesita resolver tres tipos de problemas para que de ella se obtenga el máximo rendimiento. Estos problemas son:

1.º Disponer de profesorado suficiente en número y con una preparación adecuada, así como de los medios necesarios para la actualización de sus conocimientos.

2.º Poseer una perspectiva acertada sobre la estructura y la evolución del empleo, con la necesaria antelación como para poder prever con tiempo las medidas a adoptar.

3.º Adecuar el sistema de enseñanzas profesionales, tanto en número y en cantidad como en nivel de conocimientos, a la demanda real de empleo.

El Plan Nacional pretende una imprescindible coordinación de esfuerzos, condición fundamental para la correcta organización del sistema regular de Formación Profesional (no tocamos aquí el tema de la promoción profesional), ya que en los momentos actuales la dispersión de acciones y el coste social,

(23) Vid. supra, nota 9.

consecuencia de la falta de coordinación, se hallan en una situación que no es precisamente la ideal y que puede invalidar gran parte de las inversiones que se realicen. Al margen de los aspectos educativos propiamente dichos, el hecho es que existe una organización que debe regirse por criterios de eficacia empresarial, lo que significa no tanto la consecución de una mera utilidad económica, como la fijación de objetivos, la aplicación de medios y la institucionalización de un control que indiquen si efectivamente los resultados obtenidos son o no aceptables.

A grandes rasgos las actuaciones inmediatas que deberá proponerse el Plan Nacional son, a nuestro juicio, las siguientes:

- 1.^a La determinación de la situación actual de la Formación Profesional y de la cuantía de los medios puestos a su disposición.
- 2.^a Un estudio lo más completo posible de las necesidades de formación a nivel nacional, provincial y local.
- 3.^a La fijación de la estructura del empleo y el establecimiento de las previsiones de movilidad vertical y horizontal.
- 4.^a La coordinación de todos los sectores que intervienen en las tareas de Formación Profesional.

Dado que el IV Plan es ya una realidad inmediata, la labor de quienes deban preparar el Programa Nacional habrá de desarrollarse a lo largo del cuatrienio y como inmediata incidencia en el cumplimiento del Plan. Eso, de un lado, porque de otro corresponde al Programa una importante función de apoyo a la labor de planificación de la Formación Profesional; las consecuencias que se deriven de esto son muchas y muy claras, por lo cual ni siquiera vale la pena insistir en este punto.

APUNTES PARA UNA HISTORIA DE LA FORMACION PROFESIONAL EN ESPAÑA

S. FERNANDEZ DE PEDRO

Jefe del Servicio de Ordenación Docente
(Subd G. de Formación Profesional)

A. GONZALEZ DE LA FUENTE

Asesor en el INCIE

LA FORMACION PROFESIONAL EN EL PERIODO 1924-1935

El sistema económico agrario tradicional mantiene su preponderancia en España, prácticamente intacto, hasta principios de siglo, conviviendo con una producción industrial poco desarrollada y de lenta evolución técnica, que se nutre de una abundante mano de obra poco o nada cualificada.

En estas circunstancias, la preocupación por la formación técnica de los operarios no pasa de ser la tradicionalmente seguida por Gremios y Asociaciones, mediante los contratos clásicos de aprendizaje, establecidos entre patronos y cabezas de familia, los cuales configuraban la integración del individuo en un oficio o profesión, realizándose el adiestramiento bajo el cuidado y control directo de maestros y mayores a lo largo del trabajo diario, como por otra parte venía también sucediendo en la agricultura y ganadería.

En otro orden de cosas, la formalización de un sistema educativo no tendrá lugar hasta la Ley Moyano, si bien ésta, pese a ser sin duda un elemento modernizador, en cuanto a la extensión, de la enseñanza como derecho colectivo, establece un régimen de enseñanzas en la práctica destinado a la creación de una estrecha élite, junto a una masa de población de nivel formativo escaso o nulo.

Serán las congregaciones religiosas —especialmente la Congregación Salesiana— las que se ocuparán, como una faceta más de su actividad educativa, del establecimiento de una serie de escuelas de capacitación y formación de artesanos —las llamadas Escuelas Profesionales de Artes y Oficios—, la primera de las cuales será establecida en Sarriá (Barcelona), en 1886, en la que viviera el fundador de la Congregación y actual Patrono de la Formación Profesional Industrial, San Juan Bosco. Los programas de estudios de estas escuelas eran propios y tenían una duración máxima de cinco años.

Los primeros intentos de establecer un sistema normalizado de enseñanzas profesionales, como formación impartida al margen del natural aprendizaje en el trabajo, serán los Estatutos de 1924 y 1928.

El primero, Estatuto de Enseñanza Industrial de 1924, carece de importancia operativa, si tenemos en cuenta, tanto su breve período de vigencia como el hecho de que no llegara a promover la creación de ningún centro de enseñanza. Dicho Estatuto se halla por sus características más ligado a la Ley Moyano que a la evolución posterior de este tipo de enseñanzas que conduce hasta su actual integración en el sistema educativo. En él se establecen, sin embargo, las bases de la separación formal y real entre la enseñanza general y las enseñanzas profesionales, así como la marginación de estas últimas de la población agrícola, contribuyendo con ello al irregular proceso de desarrollo económico y social español.

Es del Estatuto de Formación Profesional de 1928 de donde arranca el establecimiento de un sistema reglado de enseñanzas profesionales y una red

de centros destinados a tal efecto, que tratará de cubrir las necesidades de capacitación provocada por la constante transformación del sistema productivo, donde la industria primero y posteriormente los servicios adquieren una paulatina preponderancia sobre el sistema agrícola tradicional, así como las exigencias de promoción social que dichos cambios comportan. Este Estatuto es debido en parte a la corriente de preocupación sobre la formación de los trabajadores, acelerada en toda Europa a raíz de la Primera Guerra Mundial, tanto para atender las necesidades industriales creadas por el conflicto, como por la reconstrucción socioeconómica posterior.

Emanado del Ministerio de Trabajo, organismo encargado de la Formación Profesional hasta 1931 —año en que con el intento de laicización de la enseñanza promovido por Fernando de los Ríos, se hacía cargo de todas las enseñanzas profesionales el Ministerio de Instrucción Pública—, el Estatuto de FP de 1928 se encuentra a caballo entre las tendencias industrializadoras y la pervivencia de las formas artesanales anteriores, como refleja el hecho de que se ocupe tanto de la formación profesional del obrero como del artesano, estableciendo para ello, dos tipos de centros: Las Escuelas Elementales y Superiores de Trabajo y las Escuelas Profesionales para Oficiales y Maestros Artesanos, o simplemente Escuelas de Artesanos.

La Enseñanza en dichos Centros, es encomendada a Patronatos locales y provinciales, constituidos por medio de Cartas Constitucionales, reguladas por el Estatuto, en un intento de descentralización, quedando emplazados los Ayuntamientos y Diputaciones, en colaboración con el Ministerio de Economía Nacional para su financiación. Dichas enseñanzas corresponden a los siguientes tipos:

- Preaprendizaje.
- Aprendizaje oficial y formación profesional del maestro.
- Enseñanzas de auxiliar técnico.
- Reaprendizaje por cambio de oficio voluntario o forzoso.

Estas enseñanzas se impartían en régimen nocturno o compatible con la jornada laboral, por ser trabajadores en activo la mayoría de los alumnos.

Es destacable la normalización que ya en el Estatuto se hace del reaprendizaje, origen de los actuales reciclajes no incluidos en el Estatuto de 1924.

Incluye el Estatuto la formación de jóvenes que no alcanzan la edad laboral, creándose a tal efecto las Escuelas de Orientación Profesional y Preaprendizaje, la primera de las cuales sería la fundada en Madrid en 1929, y actualmente conocida como la «Escuela de Embajadores», por su ubicación en dicha calle. El segundo de estos centros sería establecido en Barcelona y el tercero, de nuevo, en Madrid, será la Escuela de Tetuán de las Victorias, inaugurada en 1932.

El aprendizaje se desarrollaba según tres principios:

- Formación escolar completa: totalmente al margen del trabajo productivo, para alumnos menores;
- Formación mixta regulada: seguida en régimen de Contrato de Aprendizaje;
- Formación mixta libre: régimen de contrato laboral normal.

Se inicia así, lentamente, el desarrollo de lo que hoy entendemos por formación profesional, creándose las primeras bases en cuanto a planes de estudio, centros, profesorado idóneo, etc., de este tipo de enseñanzas.

LA FORMACION PROFESIONAL DE 1939 AL I PLAN DE DESARROLLO

Tras la Guerra Civil, España entra en una fase político-económica caracterizada por el aislamiento y la fuerte protección de la industria nacional (Ley de Protección y Fomento de la Industria Nacional de 24 de octubre de 1939 y Ley de Ordenación y Defensa de la Industria Nacional de 24 de noviembre del mismo año), potenciada con la creación del INI en 1941. Esta fase se caracteriza, pues, por el auge del sector industrial en detrimento de la agricultura, lo que desde el punto de vista de la formación profesional supondrá una concentración del esfuerzo en la capacitación para las tareas industriales, aún no muy complejas, a un amplio sector de la población.

En este sentido, la formación de adultos será el sector de las enseñanzas profesionales que verá multiplicada su actividad, si bien, no con la intensidad y planificación necesarias.

Pionera de esta actividad en formación profesional, será la Organización Sindical ya en 1940, contando entonces con seis centros, que serán 70 en 1950.

Para tratar de cubrir las necesidades de Formación Profesional en un nivel medio, se crea por Ley de 16 de julio de 1949, una red de Institutos Laborales, donde se impartiría el llamado bachillerato, un conjunto de enseñanzas técnico-profesionales, de acuerdo con tres modalidades: Bachillerato Laboral Industrial, Bachillerato Laboral Marítimo-Pesquero, y Bachillerato Laboral Agrícola, según el tipo de producción dominante en las distintas zonas de ubicación de los centros. Posteriormente, estos centros pasarán a ser conocidos como Institutos Técnicos, siendo en 1970 un total de 298 con carácter oficial y 182 con carácter de centros reconocidos y autorizados. En la actualidad, estos Institutos se integran en el régimen general de enseñanza media, si bien en muchos de ellos se incluyen secciones de formación profesional.

El restablecimiento de las relaciones internacionales, unido a una política económica más agilizada, marcarán a comienzos de los años cincuenta el inicio de una nueva fase de desarrollo, con cierta recuperación de la renta nacional, así como un mayor control sobre inflación y precios, y la asimilación de técnicas más avanzadas en el sector industrial.

En este ambiente, con cierto retraso y con notables deficiencias en su concepción (seguirá escasamente atendida la FP agraria), será puesta en vigor en 1955 la Ley de Formación Profesional, emanada del Ministerio de Educación y Ciencia, la Ley de Formación Profesional Industrial se propone «adecuar y actualizar el Estatuto de 1928, introduciendo profundas modificaciones, tanto en lo que respecta a órganos rectores de la formación profesional, centros docentes y sistemas de enseñanza, cuanto en lo que atañe a la participación directa de la industria en la orientación y sostenimiento de esta importante faceta de la educación, que por primera vez se apoya sobre un fuerte soporte económico, resultado de la progresiva industrialización del país». (Prólogo de la Ley.)

Para ello se encomienda la enseñanza a Juntas Provinciales y Locales bajo la coordinación y control de una Junta Central formada por el titular del Departamento de Educación y Ciencia como presidente, y junto a él representantes de otros departamentos ministeriales, Secretaría General del Movimiento, Iglesia, Universidad, entidades docentes oficiales y no oficiales e industria privada, así como la Organización Sindical.

Para su financiación se imponen cuotas a las empresas, basadas en lo es-

tablecido por Decreto de 8 de enero de 1954, incrementada en un 50 por 100 a partir de esta Ley, con reducciones de hasta un 75 por 100 para aquellas empresas que mantengan algunos tipos específicos de actividades en la formación profesional de sus operarios.

Distingue esta Ley varios períodos en la Formación Profesional Industrial:

- Preaprendizaje: que se intenta coordinar con lo establecido sobre iniciación profesional en la Ley de Educación Primaria de 17 de julio de 1945.
- Orientación y aprendizaje: formación de operarios a nivel de oficialía.
- Maestría: formación de maestros.
- Perfeccionamiento.

Para impartir dichas enseñanzas se regula un conjunto de centros que serán: las Escuelas de Preaprendizaje, Aprendizaje y Maestría Industrial, en los que se establecen los siguientes sistemas:

- Escolaridad plena.
- Formación mixta.
- Formación complementaria.

Adecuándose al tipo de formación sometida a contrato laboral que la empresa adopta para sus trabajadores.

Complementando la FP estatal —que aparece claramente deficitaria en lo que se refiere a su capacidad para atender la demanda extensa y en rápido crecimiento de formación profesional y técnica, no sólo del sector industrial, sino también del agrícola y de los servicios, sector éste último de gran crecimiento a medida que se produce la tecnificación de la producción— se desarrolla un sistema de formación profesional, fundamentalmente de cara a los trabajadores adultos, a cargo de entidades como el Ministerio de Trabajo, el Ministerio de Agricultura, la Organización Sindical y la Iglesia, así como empresas y otras entidades privadas.

En 1957, uniéndose a la labor de la Organización Sindical en este campo, se crea dentro de la Obra Sindical de Formación Profesional la Oficina Sindical de Formación Profesional Acelerada, que establece una serie de Centros en los cuales se trata de capacitar en cursos breves al mayor número de individuos procedentes de sectores de bajo desarrollo económico, colaborando con la política de pleno empleo que se lleva a cabo, si bien no con todo el éxito deseable, teniendo en cuenta que estos son los años del «boom» emigratorio.

La actividad de la Oficina de FPA se centra en principio sobre el sector de la construcción, con una progresiva evolución hacia otras ramas.

En la actualidad, la Obra Sindical de FPA cuenta con once centros, que en 1973 habían finalizado un total de 167 cursos con 39.582 alumnos matriculados. En conjunto la Obra Sindical de Formación Profesional atiende un total de cerca de 240.000 puestos escolares.

En este mismo cuadro se enmarcan las actividades del Ministerio de Trabajo. En 1955, el Ministerio, en colaboración con las Mutualidades Laborales, crean el sistema de Universidades Laborales.

En ellas, además de enseñanzas que siguen el régimen reglado que cubren un alto porcentaje de sus actividades, se desarrollan cursos de FP de adultos, cursos de perfeccionamiento y readaptación profesional, etc.

De la actividad de las Universidades Laborales desde su creación hasta 1971 nos dan idea los siguientes datos:

Progresión de Centros

Años 1955: 1; 1956: 4; 1960: 5; 1964: 6; 1966: 7; 1967: 10; 1968: 11; 1969: 12; 1971: 17.

Alumnos matriculados

Cursos 1955-56: 413; 1960-61: 5.154; 1966-67: 7.675; 1970-71: 17.850.

EVOLUCION DE PORCENTAJES DE ALUMNOS MATRICULADOS POR GRADOS

	Ing. Técnica — Porcentaje	Bachiller — Porcentaje	FP — Porcentaje
Curso 1964-65	13,57	7,81	78,62
Curso 1970-71	17,46	50,77	31,77

Fuente: Ministerio de Trabajo.

LA FP A PARTIR DEL I PLAN NACIONAL DE DESARROLLO (1964-67)

En abril de 1964 se pone en marcha, dependiente del Ministerio de Trabajo, el Plan Nacional de Promoción Profesional Obrera, que viene a contribuir en la formación y promoción de trabajadores en aquellos sectores que acusan baja productividad.

Se establece para ello un sistema de cursos realizados con gran movilidad, evitando la construcción sistemática de centros fijos, así como el pago de los obligados incentivos de formación, tan generalmente utilizados en este tipo de enseñanzas, cuando es el alumno el que ha de desplazarse, cara a reducir al máximo los costes unitarios y poder atender a sectores de población dispersa.

Dicho Plan Nacional de PPO incluye la colaboración con otros organismos, tales como la Federación de Asociaciones Protectoras de Subnormales, la Asociación de Escuelas de Mandos Intermedios, y principalmente con el Ejército, estableciéndose los Cursos de Promoción Profesional en el Ejército (PPE), fruto de la colaboración iniciada ya en 1962 entre el Ministerio de Trabajo y el Ejército.

En 1974, la actividad del PPE arrojaba una cifra total de 184.078 alumnos formados de acuerdo con la siguiente distribución sectorial:

- Agricultura: 16.275.
- Industria: 120.129.
- Servicios: 19.495.

Merece destacarse, por otra parte, la labor formativa de técnicos y especialistas que para atender a sus propias necesidades viene realizando el Ejército ya desde 1870, que en algún modo repercute en el mundo civil al reincorporarse a éste algunos de dichos técnicos.

Como ya hemos dicho, es el sector agrícola el que ha padecido en mayor medida los cambios económicos y sociales de las últimas décadas. El bajo rendimiento y la despoblación creciente del campo no está al margen de la política de Promoción Profesional y tecnificación seguida. Hasta 1964, serán las Escuelas de Capataces la única iniciativa de perfeccionamiento técnico de nuestros agricultores. A partir de esta fecha, el Ministerio de Agricultura establece los Planteles del Servicio de Extensión Agraria, desarrollándose una campaña de capacitación y perfeccionamiento profesional de la población del sector. Posteriormente, de la mano de la iniciativa privada, vienen a contribuir en esta tarea las Escuelas Familiares Agrarias, nacidas éstas en Sevilla, y los Colegios Familiares Rurales, surgidos en Valladolid, y cuyos métodos y sistemas de enseñanza se han extendido posteriormente a otras provincias, incluidas hoy en el sistema general como centros de FP de primer grado y desarrollándose hasta la creación de un Instituto Agrícola, el Instituto Rural Pino, en Valladolid.

En la actualidad, el Ministerio de Agricultura mantiene 200 centros de FP y son 60 el conjunto de Escuelas Familiares Agrarias y Colegios Familiares Rurales existentes, a los que es necesario añadir los centros de este tipo de enseñanzas, dependientes de la Iglesia.

Como vemos, es fundamentalmente en la segunda mitad de siglo cuando se aprecia un mayor esfuerzo en la FP de los trabajadores españoles, si bien este esfuerzo se ha visto depreciado por algunas de las características que venimos señalando:

- Existencia de la FP como régimen paralelo y marginal del sistema educativo, lo que acarrea cierto menosprecio de estas enseñanzas por parte de la sociedad.
- La inexistencia de una planificación coordinada, ajustada a las necesidades reales, defecto que se refleja en el descuido de la FP de los trabajadores agrícolas y en la irregular distribución de centros, que viene dando lugar en algunos casos concretos a un exceso de la oferta educativa sobre la demanda, en un contexto en el que de hecho lo más frecuente es el caso contrario.
- La inflación de titulaciones de capacitación profesional y la falta de coordinación entre éstas y las categorías que la empresa establece.

Entramos ya en la actual fase de este proceso, con la Ley General de Educación de 1970. Una reforma educativa que intenta no sólo coordinar los esfuerzos a todos los niveles, sino, y tal vez con mayor énfasis, prever las necesidades formativas que el acelerado proceso de transformación del país requiere.

En este sentido se ha tratado de crear un sistema educativo integrado, donde las enseñanzas técnicas y profesionales dejan de ser una vía paralela y menor de la educación, para convertirse en elemento fundamental del sistema educativo. «La formación profesional—dice el artículo 40-1—tendrá por finalidad específica la capacitación de los alumnos para el ejercicio de la profesión elegida, además de continuar su formación integral. Deberá guardar en su organización y rendimiento estrecha relación con la estructura y previsiones de empleo.»

El Decreto de 14 de marzo de 1974 desarrolla lo establecido por la LGE sobre FP, y es el marco legal en el que ésta se desenvuelve.

Se extiende definitivamente la FP a todos los sectores, tanto industria como agricultura y particularmente el sector terciario, que es sin duda el que en la actualidad experimenta mayor demanda, integrando la mayoría de los centros existentes en el sistema educativo.

Se articula la FP en tres niveles: la FP de primer grado, con carácter obligatorio y gratuito para todos aquellos que no sigan el BUP al término de la EGB y que aparece concebido como una culminación de ésta, al tiempo que se ofrecen al alumno unos conocimientos básicos sobre una profesión; la FP de segundo grado —pieza clave en el sistema y concebido con cierto carácter terminal—, desarrollándose para unas ramas a través de enseñanzas complementarias de acceso y para aquellas otras ramas «que requieren para su enseñanza una especial formación práctica continuada», mediante unas enseñanzas especializadas estructuradas en fases sucesivas de ampliación de conocimientos y perfeccionamiento profesional durante tres cursos. El tercer grado, al que se accede a través de nuevas enseñanzas complementarias, se inscribe ya en la educación universitaria.

La puesta en práctica del vigente esquema unitario, se halla aún en fase de desarrollo y plantea delicados problemas debido a la ambiciosa y necesaria expansión de la FP que escapan al contenido de este trabajo.

EVOLUCION DE LA POBLACION ACTIVA POR SECTORES (Porcentajes)

AÑO	S. 1. ^{ro} Porcentaje	S. 2. ^{ro} Porcentaje	S. 3. ^{ro} Porcentaje	Total población activa
1900	61	14	26	7.546.800
1940	52	24	24	9.219.700
1950	49	25	26	10.773.100
1960	41	31	27	11.634.201
1966	34	35	30	12.201.800
1975 *	19	39	42	13.500.000

* Estimación.

Fuente: Ministerio de Trabajo. Pedro Luis Gomis Díaz, *Ordenación Jurídica del Aprendizaje en España y la CEE*.

FORMACION PROFESIONAL

CENTROS	1965-66	1970-71	1973-74
Oficiales	101	130	166
Reconocidos y autorizados	299	357	860
Alumnos matriculados:			
C. oficiales	35.155	51.452	69.904
C. Reconocidos y autorizados	76.107	100.308	140.962
Profesores:			
C. oficiales	6.514	3.621	4.810
C. Reconocidos y autorizados	2.954	7.784	12.673

Fuente: INE.

LA FORMACION PROFESIONAL PERMANENTE EN FRANCIA. SITUACION ACTUAL Y REFORMAS PREVISTAS

CATHERINE GIRAUD

Directora del Programa de la Secretaría de Estado
para la Formación Profesional francesa

I. LAS INSTITUCIONES

El convenio paritario de 9 de julio de 1970 y la Ley de 16 de julio de 1971 han dotado a Francia de originales instituciones en el campo de la formación profesional permanente.

Estas nuevas disposiciones, que sustituyen a una antigua situación de hecho, definen el marco general en el que debe desarrollarse la formación profesional permanente. La principal característica de este nuevo sistema reside en el hecho de estar basado en gran medida en la iniciativa y en la participación activa de diferentes grupos: organizaciones profesionales, organizaciones sindicales, poderes públicos.

A) El derecho a la formación

El convenio nacional interprofesional de 9 de julio de 1970 en materia de formación profesional y perfeccionamiento profesional aceptado por el Consejo Nacional de Empresarios Franceses (CNPF), la Confederación Nacional de Pequeñas y Medianas Empresas (CGPME) y las organizaciones sindicales, representantes de los asalariados, reconoce el derecho de los trabajadores a disfrutar de licencias por razón de estudios de formación. La Ley de 16 de julio de 1971 recoge la normativa establecida en este convenio ampliéndola a todos los trabajadores y completándola.

Para poder ejercer este derecho el trabajador debe reunir tres condiciones:

- una antigüedad mínima de tres años en la empresa;
- no haber obtenido un diploma profesional desde hace tres años;
- no haber asistido a otros cursos desde un determinado período de tiempo (la amplitud de este período está en función de la duración del curso precedente).

El tiempo mínimo autorizado es de un año si se trata de cursos a tiempo completo y de mil doscientas horas si los cursos son a tiempo parcial.

El empresario no puede oponerse a las peticiones de los trabajadores. Unicamente puede diferir su autorización en dos casos:

- si el tanto por ciento de empleados en la empresa que siguen cursos de formación supera la tasa del 2 por 100, o del 3 por 100 en caso de tratarse de miembros del personal dirigente;
- si la ausencia de los trabajadores, después de consultado el comité de empresa, se juzga perjudicial para la buena marcha de la empresa. No obstante, el aplazamiento de la licencia no podrá ser superior a un año.

B) Las relaciones entre los diferentes grupos asociados

Todo el conjunto de normas institucionales reposa en un amplio acuerdo a todos los niveles.

En la empresa, por supuesto, el empresario debe consultar al comité de empresa en torno a los problemas generales relativos a la formación del personal. Debe presentar, junto a su declaración anual, un informe sobre lo deliberado en dicho comité bajo pena de ver su participación obligatoria incrementada en un 50 por 100 (todo empresario que dé trabajo a más de diez asalariados tiene la obligación de dedicar el 1 por 100 del importe de los salarios a la formación profesional).

El comité de empresa tiene también un derecho de control sobre la formación práctica cuando ésta se dispensa en el marco de la empresa. Por último, en caso de aplazamiento del permiso en razón de las necesidades de la empresa, resulta obligatorio consultar primeramente su opinión.

Por otra parte, los trabajadores participan en la organización de la formación a través de sus representantes en los consejos de perfeccionamiento de los centros de formación de las empresas y en los creados por las asociaciones patronales.

Las comisiones paritarias de empleo, profesionales o interprofesionales, a nivel regional o nacional, juegan un papel primordial en la puesta en marcha de una política coordinada en torno al empleo y la formación.

A nivel regional, los diferentes miembros se encuentran asociados en el seno de los comités regionales de la formación profesional, de la promoción social y del empleo para de esta manera llevar a cabo una política de formación profesional.

Por último, un Consejo Nacional reúne, bajo la presidencia del primer ministro, a los ministros interesados en este tema, a las organizaciones profesionales y a los sindicatos.

Una Delegación Permanente de este Consejo Nacional, compuesta por seis representantes de las organizaciones patronales y seis representantes de las organizaciones sindicales, se reúne mensualmente bajo la presidencia del secretario general de la Formación Profesional. Esta Delegación participa activamente en la preparación de todas las decisiones y orientaciones adoptadas por el Poder público.

C) Una política ampliamente descentralizada

Un comité interministerial, presidido por el primer ministro, determina las grandes opciones políticas. Un grupo permanente de altos funcionarios le sirve de apoyo en la preparación de las decisiones, reemplazándole en el período comprendido entre sus reuniones. Sin embargo, es a los 21 comités regionales, dirigidos por el prefecto de la región, a los que compete la misión de asegurar la coherencia entre las perspectivas de empleo y la evolución de la formación. La gran desconcentración existente aumenta la importancia de su papel. Constituyen los auténticos órganos decisores a nivel regional. Los comités regionales se encuentran asistidos por los comités de departamento.

Esta descentralización permite un análisis más cercano a la realidad de los muy diversos problemas de la formación y del empleo y la puesta en marcha de soluciones acordes con las necesidades reales de los trabajadores.

D) La distribución de funciones entre el Estado y las organizaciones profesionales

1) La empresa está sometida a dos tipos de obligaciones financieras, las contractuales y las legales.

- El convenio de 1970 distingue tres casos:
- la empresa toma la iniciativa de enviar al trabajador a seguir un curso y se compromete a sufragar los gastos de formación y la retribución del trabajador durante dicho curso.
Si es el propio trabajador quien toma la iniciativa de realizar estos cursos, pueden plantearse dos situaciones:
 - el curso se encuentra recogido en una lista establecida por una comisión paritaria profesional del empleo. La empresa, de acuerdo con el artículo 35 del Convenio, tiene la obligación de mantener una remuneración equivalente a ciento sesenta horas de trabajo.
 - el curso no se encuentra recogido en una lista paritaria ni está organizado por la empresa, el trabajador se beneficia en este caso de un permiso, pero sin remuneración.

— El artículo 13 de la Ley de 16 de julio de 1971 impone a todo empresario con más de diez asalariados una participación en la financiación de la formación profesional permanente. La base imponible está constituida por el importe total de los salarios. El tanto por ciento detraído era del 0,8 por 100 en 1973 y del 1 por 100 en 1974 y 1975.

Los empresarios pueden satisfacer esta obligación de tres maneras diferentes:

- pueden financiar directamente la formación de su personal, bien organizando ellos mismos los cursos, bien recurriendo a organismos públicos o privados;
- pueden ingresar en fondos especiales de formación el importe correspondiente; estos fondos se constituyen con la aprobación del primer ministro, mediante un convenio entre una o varias empresas y una o varias organizaciones sindicales representantes de los trabajadores. El fondo de formación constituye una manera de organizar paritariamente la formación permanente y permite asegurar una efectiva solidaridad entre los asalariados de un grupo de empresas o de una misma organización profesional;
- por último, hasta un máximo del 10 por 100 del importe de su obligación, los empresarios pueden ingresar estas cantidades en organizaciones aprobadas por el primer ministro.

Si los gastos realizados por los empresarios no alcanzan el mínimo legal, éstos tienen la obligación de ingresar la diferencia en el Tesoro Público.

2) El Estado, por medio de convenios, instrumentos primordiales de la política de formación profesional permanente, en cuanto que permite acciones flexibles y diversificadas, participa en los gastos de funcionamiento y perfeccionamiento de los centros de formación. El convenio permite recurrir al tiempo a la organización pública y a la privada.

Por último, el Estado participa en el pago de las cantidades que perciben los cursillistas. El sistema de retribución varía en función del tipo de prácticas.

El artículo 10 de la Ley de 16 de julio de 1971 distingue entre cursos de conversión y de previsión destinados a trabajadores cuyo contrato de trabajo ha sido cancelado o se encuentra amenazado, entre las prácticas de adaptación para un primer o un nuevo empleo para trabajadores ya en posesión de un contrato de trabajo, las prácticas de promoción profesional abiertas a todos los que desean adquirir una mayor cualificación, entre las prácticas de conservación y perfeccionamiento de los conocimientos que permiten a los trabajadores mejorar su preparación o su cultura y entre las prácticas destinadas a jóvenes de dieciséis o dieciocho años cuyo objetivo es prepararles para la vida profesional.

II. BALANCE

A) Los objetivos de la formación profesional

La formación profesional posee una doble finalidad:

- preparar a los trabajadores a enfrentarse en mejores condiciones con la evolución de la coyuntura económica;
- corregir las desigualdades sociales favoreciendo la promoción profesional y social.

1) *Respuesta a los imperativos económicos*

La formación profesional se propone corregir los efectos conjugados del progreso técnico y de los cambios de estructura sobre el nivel y cualificación del empleo.

En una situación caracterizada por un desequilibrio en la que coexisten ofertas y demandas de empleo no satisfechas, las actividades de formación directamente relacionadas con el empleo pueden jugar un papel determinante.

Las obligaciones financieras creadas por el convenio de 1970 y la ley de 1971 han forzado al Gobierno a determinar una distribución de funciones y responsabilidades financieras entre las diferentes partes interesadas: el Estado debe centrar su esfuerzo de manera primordial en las actividades relacionadas con la situación del empleo, en tanto que los empresarios deben hacerse cargo de la formación relativa al mantenimiento y perfeccionamiento de los conocimientos.

En 1973, a los dos mil millones de francos que constituían la participación del Estado por vía presupuestaria dedicada a la formación profesional, se añadían tres mil quinientos millones de francos correspondientes a la participación legal de los empresarios.

Sobre 21 millones de personas activas, más de dos millones se han beneficiado de doscientos sesenta millones de horas lectivas.

Teniendo en cuenta la distribución de funciones anteriormente señalada, se puede constatar que la contribución de la formación profesional permanente a la mejora de la situación del empleo han aumentado de manera considerable.

En efecto, el total de actividades relacionadas con el empleo en relación con el total de actividades de formación permanente, representaba: en 1969 el 28 por 100, en 1970 el 37 por 100, en 1971 el 42 por 100, en 1972 el 40 por 100.

En 1973, del conjunto de cursillistas que se han beneficiado de una ayuda pública, el 46 por 100 han seguido una formación destinada a la obtención de un nuevo empleo, tratándose en algunos casos de jóvenes que accedían por primera vez a la vida profesional y en otros de trabajadores en busca de un nuevo empleo, amenazados de perder el que ya tienen o deseosos de alcanzar un nivel cualificado. Por lo que aquí concierne, el número de beneficiarios de las actividades relacionadas con la situación del empleo se eleva a 440.000. La evolución de la coyuntura permite prever que estos efectivos deberán alcanzar en 1975 la cifra de 500.000, constituyendo así el 50 por 100 del total.

La financiación privada se centra fundamentalmente en las actuaciones de adaptación, en las de actualización de conocimientos cuyo objetivo fundamental está constituido por el mantenimiento del buen hacer y de las aptitudes de los trabajadores, y en las de promoción profesional interna.

En 1973, las empresas han dedicado 3.400 millones de F. F. a la formación profesional, lo que representa el 1,45 por 100 del total de los salarios, mientras que la tasa de participación obligatoria se elevaba al 0,8 por 100; el 14 por 100 del personal se ha beneficiado de algún tipo de formación.

2) *Las finalidades sociales*

Al tiempo que aporta una respuesta a los imperativos económicos, la formación profesional persigue de manera simultánea un objetivo social al ofrecer a los trabajadores una posibilidad real de promoción o de mejorar sus oportunidades de inserción en la vida profesional. Así se recuerda en el VI Plan que «al corregir las desigualdades de las que ninguna sociedad está libre, la formación permanente redistribuye las oportunidades y favorece el completo desarrollo de los valores individuales».

— *Las actividades de promoción*

Tanto desde el punto de vista de la actividad pública, como desde el referente a la participación de las empresas, se realiza un constante esfuerzo en favor de los trabajadores menos cualificados.

En 1973, aproximadamente 420.000 cursillistas, es decir el 45 por 100 del total, han seguido cursos de formación destinados a obtener una cualificación de nivel V y VI: esta formación está destinada a jóvenes, a trabajadores o a empleados, cualificados o sin cualificar, pero en busca de un perfeccionamiento o de la obtención de una cualificación en una especialidad diferente.

Por otra parte, se concede también una gran importancia a las actividades de promoción de larga duración destinadas, por ejemplo, a permitir a los obreros o empleados cualificados alcanzar el nivel correspondiente a los mandos intermedios, o a estos últimos convertirse en ingenieros.

En 1973, un 18 por 100 de los cursillistas que se beneficiaron de la ayuda del Estado siguieron cursos de promoción de larga duración, en tanto que un 12 por 100 asistieron a cursos de promoción social.

Por otra parte, un 13 por 100 de los trabajadores se beneficiaron de las actividades de formación, financiadas mediante la participación de las empresas, siguiendo cursos de promoción.

— *Las actividades públicas prioritarias*

Por su parte, la intervención de los poderes públicos tiende al desarrollo de las actividades en favor de determinadas categorías de trabajadores que corren el riesgo de quedar al margen del desarrollo económico y social, tanto si se trata de trabajadores inmigrantes, disminuidos física o mentalmente, o de mujeres que intentan volver a incorporarse a las actividades profesionales.

— *Las mujeres*

En 1973 los cursos de formación profesional subvencionados con fondos públicos han acogido a más de 250.000 mujeres, lo que significa el 28 por 100 del total de cursillistas.

Se puede señalar que éstas son mayoritarias en los cursos por correspondencia del Centro Nacional de Tele-Enseñanza (51 por 100), pero poco numerosas relativamente en la AFPA (Asociación para la Formación Profesional de Adultos).

Por otra parte, se han puesto en marcha cursos específicos destinados a las mujeres deseosas de volver a su trabajo o de aprender un oficio una vez criados sus hijos.

— *Los trabajadores emigrantes*

En 1973, las actividades preparatorias para la vida profesional y de formación relativas a los trabajadores emigrantes han afectado de manera aproximada a unos 15.000 cursillistas por lo que se refiere a las actividades de formación concertadas y a 5.000 cursillistas en la AFPA, es decir, un total de 20.000 cursillistas. Estas actividades se dividen fundamentalmente en dos grupos:

- actividades de adaptación a la vida económica y social que incluyen, en su mayoría, un mínimo conocimiento del francés, y una preformación general y tecnológica que incluye los derechos y obligaciones específicas de los trabajadores extranjeros, introduciéndoles a las reglas fundamentales en materia de seguridad en el trabajo y familiarizándoles con los instrumentos técnicos.
- actividades de cualificación profesional, organizadas principalmente por la AFPA, que permiten alcanzar el certificado de formación profesional de adultos.

B) **Formación profesional y convenios permanentes**

Si el convenio de 9 de julio de 1970 y la Ley de 16 de julio de 1971 han definido un marco general para el desarrollo de la formación profesional permanente, el éxito de esta política se basa, ante todo, en las iniciativas de los diferentes grupos asociados.

Los esfuerzos en materia de organización emprendidos por los grupos profesionales de asalariados y los de no asalariados han sido continuados de manera muy activa en 1973 y 1974.

Para desarrollar la formación y satisfacer sus obligaciones legales y contractuales, las empresas y las organizaciones profesionales han recurrido a diversas formas de organización, ya a nivel nacional para la totalidad de una determinada rama profesional, ya a nivel regional o local, bien a través de asociaciones de formación, bien a través de grupos profesionales, o por medio de fondos de formación.

Esta última institución, basada en una comunidad de recursos financieros y en el principio de la gestión paritaria de los medios de esta manera reunidos, ha conocido un gran auge.

En 31 de julio de 1974, 57 fondos de formación para trabajadores habían sido aprobados; veinte de ellos presentan un campo de acción de ámbito nacional, otros veinte tienen carácter regional o departamental y diecisiete afectan a una empresa o grupo de empresas.

En total 41.000 empresas que representan a más de 2.000.000 de trabajadores se han unido a un fondo de formación. Estos fondos son de reciente creación y en su mayoría han comenzado a funcionar en el año 1973, a pesar de lo cual han demostrado ser el mejor instrumento para asegurar a los trabajadores de las pequeñas y medianas empresas su posibilidad de utilizar el permiso para la formación (los trabajadores no asalariados se han organizado también mediante esta fórmula).

A lo largo de los dos últimos años se han constituido numerosas asociaciones de formación, cuya misión fundamental consiste en llevar a las pequeñas y medianas empresas la asistencia técnica necesaria para el establecimiento de su plan de formación y para la organización de actividades adaptadas a las necesidades de su personal.

En 31 de julio de 1974 existían aproximadamente doscientas cincuenta asociaciones de formación a las que se han unido casi cuarenta y cinco mil empresas. En total casi el 80 por 100 de las empresas obligadas a financiar la formación profesional permanente se han unido, bien a un fondo de formación, bien a una asociación de formación.

A lo largo del año 1973, las comisiones paritarias de empleo han proseguido sus trabajos para concretar el derecho al permiso por razones de formación. Se ha preparado igualmente una lista de los cursos que dan derecho al mantenimiento por parte del empresario de la retribución de los trabajadores que siguen cursos de formación hasta un máximo de ciento sesenta horas. En 31 de diciembre de 1973 más de 18.000 cursos se han relacionado en esta lista, comprendiendo una veintena de actividades profesionales.

En el ámbito empresarial, la Ley ha previsto la deliberación del comité de empresa en todo lo relativo al plan de formación. El artículo 15 de la Ley de 16 de julio de 1971 impone a los empresarios con al menos cincuenta asalariados la obligación de justificar el hecho de que el comité de empresa haya deliberado sobre los problemas de formación propios de la empresa. Esta deliberación debe tener lugar cada año antes de que se tomen las decisiones relativas a la puesta en marcha del plan de formación en la empresa.

En ausencia de este documento, el empresario debe pagar un 50 por 100 más de la suma que normalmente le correspondería.

Un estudio realizado en 1974 a iniciativa del Secretariado General de la Formación Profesional en torno a las condiciones en que se desarrolla el diálogo deseado por la ley, ha permitido llegar a una conclusión relativamente optimista.

Parece que en las grandes empresas, las reuniones del comité han sido bien preparadas y que el debate se ha desarrollado en condiciones satisfactorias; por el contrario, resta aún por realizar un importante esfuerzo en las empresas con menos de trescientos trabajadores.

Resulta, en consecuencia, necesario aumentar el esfuerzo en materia de información respecto a los empresarios y los trabajadores, sobre los derechos y obligaciones derivados de las nuevas disposiciones legislativas vigentes.

III. ORIENTACIONES 1975

De acuerdo con las orientaciones ya definidas en 1973 por el primer ministro y reafirmadas en la reunión del Consejo Nacional de la Formación Profesional, la distribución de las responsabilidades y de la financiación entre el Estado y las organizaciones profesionales han sido redefinidas y precisadas. Tras un período de transición necesario para la continuación de las actuaciones ya comenzadas, el primer ministro, en su circular de 20 de febrero de 1975, anunció las orientaciones de la política de ayuda estatal y perfiló los criterios de intervención.

A) Distribución de funciones

— Pueden dar lugar a la ayuda del Estado:

1. Las actividades que contribuyen a la mejora del empleo:

- actividades en favor de los trabajadores amenazados de despido;
- actividades destinadas a los trabajadores afectados por la evolución económica (antiguos agricultores, comerciantes, artesanos);
- actividades destinadas a hacer frente a la escasez de mano de obra cualificada.

2. Las actividades tendentes a la inserción en la vida profesional que conducen a un empleo en favor de:

- los jóvenes no cualificados;
- las mujeres que desean entrar en la vida profesional retrasadamente en cuanto al tiempo o volver a realizar una actividad profesional interrumpida;
- los minusválidos;
- los trabajadores emigrantes.

3. Las actividades que permiten una formación profesional, cultural y social; la renovación de los «cursos de promoción» deberá permitir la adaptación de este tipo de actividades a las necesidades de los cursillistas.

4. Por último, determinadas actividades en favor de medios profesionales todavía poco sensibilizados o de ciertas poblaciones alejadas de los normales «circuitos» de formación (ciudades nuevas, zonas de urbanización prioritaria, regiones de rápida mutación).

— Actividades dependientes directamente de las empresas y de las organizaciones profesionales.

Las empresas y grupos profesionales deben mantener la competencia y mejorar las condiciones de sus trabajadores activos.

Este campo comprende:

- las actividades de adaptación a un puesto de trabajo o a la evolución tecnológica;
- las actividades de conservación y perfeccionamiento de los conocimientos;
- las actividades de promoción interna integradas en el plan de formación empresarial.

B) Operación jóvenes

La imperativa necesidad de mejorar la formación profesional de los jóvenes demandantes de un empleo ha incitado al Gobierno a lanzar una operación coyuntural cuyo dispositivo comenzará a regir en el año 1975.

La operación tiene como objetivo ayudar a los jóvenes que actualmente no pueden encontrar un empleo a adquirir los medios que han de permitirles, bien insertarse en la vida profesional, bien seguir una formación tipo aprendizaje o formación profesional permanente.

Los beneficiarios de esta acción son los jóvenes de edad comprendida entre dieciséis y veinte años, sin contrato de trabajo, y que han abandonado sus estudios a partir de 1973-74. Estos jóvenes no poseen un diploma profesional o si lo poseen está inadaptado a las necesidades del mercado del trabajo y se encuentran inscritos en las agencias de desempleo.

Bajo la presidencia del prefecto del Departamento, un grupo operacional, creado con este objetivo, se ha encargado, a nivel local, de la recogida de información sobre el número de jóvenes en esta situación, para lanzar los cursillos en función de las necesidades así establecidas.

Ya en primero de febrero, se han organizado cursillos en centros públicos y privados, que daban derecho a una remuneración de 320 F. F., cantidad que ha sido elevada en primero de julio a 370 F.F.

Aproximadamente 20.000 cursillistas se han formado en centros de nivel secundario y superior, bien agrícolas, dependientes de organismos consulares, privados o en secciones de la AFPA. Algunos cursillos cualificados de «pre-formación» están destinados a orientar y nivelar a los jóvenes a fin de que puedan seguir ulteriormente un cursillo de formación. Por el contrario, otros están directamente orientados a las actividades de producción o de servicio.

IV. PERSPECTIVAS

Para que la formación profesional constituya un auténtico medio de combatir la desigualdad de oportunidades y de condiciones, parece necesario reforzar los dispositivos de la formación profesional en el seno de las comisiones paritarias y mejorar los modos de gestión.

Una vez terminadas las negociaciones entre los firmantes del acuerdo paritario de 9 de julio de 1970, negociaciones que habrán comenzado en el mes de julio, sería conveniente realizar ciertas mejoras en los actuales dispositivos legales. Se podría considerar la posibilidad de que los permisos pagados para cursar estudios de formación superaran los límites actualmente establecidos por el convenio de 1970. La ampliación de este derecho a un período superior a las ciento sesenta horas actualmente previstas constituye una de las demandas de los sindicatos.

Los salarios podrían ser pagados con cargo a un fondo constituido a este efecto.

El desarrollo de las atribuciones y de los medios del comité de empresa deberá permitir a las partes interesadas comprender mejor, con una visión de conjunto, los problemas de la formación, tanto si se trata de actividades organizadas en interés directo de la empresa como si los propios trabajadores, a título individual, demandan un permiso para seguir cursos de formación.

En conclusión, la política de formación profesional ha sufrido en unos pocos años una profunda transformación; no obstante, y por ello mismo, los niveles responsables deben actuar con una cierta prudencia. Deben especialmente asegurarse de que, una vez que se haya alcanzado una igualdad de oportunidades para todos, su uso no constituya ni una fuente de decepción para los trabajadores al no encontrar ni las cualificaciones suplementarias que buscan ni la utonomía que persiguen, ni tampoco un despilfarro que podría llegar a comprometer el crédito de los trabajadores en el sistema. De esta manera, podría presentarse en los próximos meses un proyecto de ley cuyo objetivo sería reforzar los dispositivos de control.

EDUCACION Y EXITO PROFESIONAL

Jean Claude EICHER

Director del Instituto de Investigación sobre la Economía de la Educación (IREDU) del Centro Nacional de Investigaciones Científicas (CNRS) francés.

Cuando se habla de desigualdad de oportunidades en materia de educación puede aludirse a dos cosas, aparentemente muy diferentes: de un lado, a la desigualdad ante la escuela; de otro, a la desigualdad a causa de la escuela.

La desigualdad ante la escuela, ya se trate de desigualdad de oportunidades de acceso a ella o de desigualdad de oportunidades de éxito en ella, es evidentemente el resultado de una serie de múltiples causas, la mayor parte de las cuales no son económicas. Su estudio requiere —y ha permitido— una aproximación entre diversas disciplinas: sociología, psicología, pedagogía, economía..., que hasta hace poco se ignoraban en bastante amplio grado.

Por el contrario, la desigualdad de oportunidades de éxito profesional a un nivel de formación dado ha sido, durante largo tiempo, negada por la escuela económica dominante o, en último caso, atribuida a «fricciones», «imperfecciones del mercado de trabajo» o a los «gustos» de los interesados.

No obstante, se viene produciendo en la actualidad un fuerte ataque contra esta postura, ataque que utiliza, más o menos claramente, una aproximación sociológica al problema.

Cuando se comparan los análisis realizados por los principales autores clásicos con los elaborados en el momento actual, sorprende la persistencia de una doble orientación:

Por un lado, la que va de A. Smith a la teoría neoclásica del capital humano sobre el análisis de la distribución individual de los ingresos: igual insistencia en la primacía de la ley de la oferta y la demanda e igual descripción de las principales causas de diferenciación entre los ingresos procedentes del trabajo.

Por otro, la que une a los teóricos de la segmentación de los mercados del trabajo con J. S. Mill.

Otro fenómeno no menos sorprendente: la inexistencia de cualquier tipo de análisis sociológico en los autores neoclásicos que maximalizan el aspecto abstracto de la noción de factor de la producción y consideran, en resumidas cuentas, la existencia de grupos antagónicos y desiguales como anomalías derivadas de un juego imperfecto de las leyes del mercado. La aproximación sociológica al problema de las desigualdades es, sin embargo, una novedad surgida a la vez en el campo de los economistas que han estudiado sociología y en él los sociólogos que se han interesado por los fenómenos económicos. Esta actitud es igualmente apreciable en los economistas marxistas, lo que no es nada extraño.

En las páginas siguientes intentaremos, en primer lugar, mostrar por qué para nosotros las graves insuficiencias que se aprecian en el análisis de la

distribución elaborado por la teoría neoclásica son, en gran medida, debidas a la ausencia de integración en el modelo de variables sociológicas.

A continuación examinaremos el valor de las aportaciones de las teorías de la segmentación para, en último lugar, marcar las vías de la futura investigación.

I. LA TEORÍA DEL CAPITAL HUMANO O DE LA IGUALDAD POR MEDIO DE LA EDUCACIÓN

La teoría del capital humano, surgida en la Universidad de Chicago hace una veintena de años (1), tenía por objeto, mediante la aplicación del análisis económico a la Educación (Schultz, 1964, p. 1), contribuir al estudio de ciertos fenómenos hasta entonces mal explicados por la teoría neoclásica, especialmente en materia de distribución de salarios (Becker, 1964, pp. 58-66).

Es importante exponer el conjunto del razonamiento de esta teoría antes de tratar de apreciar su capacidad para explicar los hechos observados.

1. El razonamiento

La teoría del capital humano no es más que una nueva rama de la teoría neoclásica de la distribución. Se apoya, pues, como ella, en un paradigma y dos hipótesis concernientes a la organización de la economía. El paradigma es el del *homo economicus*, es decir, el de la universalidad del comportamiento de maximización (la mayor cantidad de resultados con el menor número posible de esfuerzos).

La primera de las hipótesis es la de la competencia perfecta; la segunda, la de la sustituibilidad de los factores de producción.

En tales condiciones es fácil demostrar:

- Que cada factor recibe el valor de su producto marginal.
- Que las diferencias salariales entre individuos no pueden explicarse en situación de equilibrio más que por diferencias en la productividad del trabajo proporcionado o por las características más o menos agradables del puesto de trabajo.
- Que la cantidad de trabajo proporcionada por un individuo en un período de tiempo depende, en ausencia de desajustes institucionales, de sus preferencias y, más precisamente, de su tasa marginal de substitución entre trabajo y ocio a un nivel de salario dado.

La teoría del capital humano, por lo que a la educación se refiere, la introduce en el análisis, considerándola, junto con las «cualidades naturales», uno de los dos factores de la productividad *física* (2) del trabajo cuando la

(1) No parece necesario recordar aquí los trabajos clásicos de SCHULTZ y BECKER. No obstante, pueden consultarse nuestros trabajos anteriores y, en particular, J. C. EICHER: «L'Education comme investissement, la fin des illusions?», *REP*, núm. 3, 1973.

(2) Evidentemente, la verdadera valoración de la productividad depende también de la demanda existente para el producto creado por el trabajo.

cantidad de los otros factores permanece fija y en tanto en cuanto es considerada como el único método abierto al trabajador para acrecentar esta productividad.

Las hipótesis, implícitas o explícitas, son aquí las siguientes:

- Toda acción educativa (ya se desarrolle en el seno de la familia, en un centro de enseñanza o en el curso de la vida activa) proporciona al que es objeto de ella una serie de conocimientos y aptitudes susceptibles de ser utilizados en las actividades de producción. En otras palabras, la educación aumenta la productividad de aquel que la recibe.
- Toda acción educativa moviliza recursos «raros» (tiempo de los profesores, medios materiales...); por tanto, es costosa y no puede justificarse más que por un «beneficio» compensatorio.
- Este beneficio compensatorio puede tomar dos formas: unos ingresos monetarios suplementarios, si el capital humano así acumulado es utilizado en la producción, o ventajas suplementarias en el consumo, si el capital sirve para sacar más partido del mundo con el que se vive (consumo de bienes materiales más «eficaz» merced a una mejor información, mayor aptitud para apreciar las artes, más facilidad para entablar relaciones...).

Sin embargo, la forma principal, e incluso esencial, es la primera: la educación es, sobre todo, un bien de producción (3).

Las conclusiones que se pueden sacar de este razonamiento, por lo que se refiere a la distribución individual de los ingresos, son muy importantes; las principales son las siguientes:

Las diferencias de beneficios entre los asalariados están relacionadas con las diferencias de productividad y con las preferencias de los interesados, es decir, con las características personales de los trabajadores. En situación de equilibrio pueden, pues, considerarse establecidas de acuerdo con la justicia distributiva, puesto que responden al principio «a cada uno según su trabajo».

Ciertas diferencias pueden ser fruto de cambios en la demanda o de la imposición de determinadas trabas a la libre competencia. Pero, en el primero de los casos, el libre juego de las leyes del mercado deberá restablecer, con bastante rapidez, la adecuada proporcionalidad entre productividad física y valoración de la productividad en todos los empleos, y en el segundo no se está en la situación considerada como óptima.

Una elevación del nivel de formación entraña un aumento de la productividad, que se traduce por un salario más elevado. La democratización de la enseñanza debe, pues, entrañar una reducción de las desigualdades.

Es importante confrontar la teoría con los hechos.

(3) Esta última hipótesis no está formulada explícitamente en parte alguna. Sin embargo, se desprende lógicamente del cálculo de una tasa de rendimiento de la inversión humana en la que no se toma en cuenta más que el suplemento de beneficio monetario sobre el coste entre las ventajas derivadas de la inversión. Esto es así incluso cuando los autores (por ejemplo, SCHULTZ, 1963) admiten explícitamente la existencia de otras «ventajas».

2. Su poder explicativo

En primer lugar debe señalarse:

Todos los estudios realizados indican la existencia de una muy buena correlación entre nivel *medio* de beneficios y nivel educativo medido por el número de años de estudios o por el diploma más elevado obtenido. Esta relación es válida cualquiera que sea el país y para períodos diferentes.

Los resultados proporcionados por los primeros estudios realizados sobre los vínculos entre gastos en educación y crecimiento del producto global parecen reforzar la tesis de la relación causal de la educación sobre la productividad.

En particular, un estudio realizado por nosotros en 48 estados de Estados Unidos proporcionaba coeficientes de correlación entre gastos en enseñanza por alumno y crecimiento del producto per cápita, que eran casi nulos cuando se observaban las dos variables en una misma fecha, aumentaba regularmente a medida que se alargaba el período sobre el que se medía el crecimiento del producto hasta alcanzar aproximadamente los veinticinco años y, a continuación, decrecía, lo que permite creer en una influencia de los gastos en educación sobre el producto futuro a través del capital humano así creado (J. C. Eicher, 1960).

Sin embargo, estudios más detallados y precisos obligan a revisar esta primera impresión:

El examen de los *datos individuales* indica siempre una varianza considerable para los diversos beneficios de un nivel de educación dado.

El poder explicativo de los modelos que utilizan observaciones individuales es, pues, débil (4).

La introducción de otras variables en el modelo de regresión conduce siempre a dos resultados:

Una disminución de la parte de varianza de los beneficios salariales atribuible a la variable «educación» medida por el nivel escolar alcanzado (número de años de estudios o diplomas), que oscila entre el 8 y el 23 por 100, según los estudios.

Escasa influencia de la parte de la varianza atribuible al conjunto de las variables explicativas (los R^2 varían del 0,11 al 0,50 en los 37 estudios recogidos por George Psacharopoulos en los Estados Unidos). (Psacharopoulos, 1974.)

La evolución de la distribución de los ingresos en varios países después de una quincena de años no es la que hubiera debido entrañar la elevación del nivel medio de educación de acuerdo con la teoría del capital humano. Así, en los Estados Unidos, las diferencias salariales entre los diplomados de la enseñanza superior y los diplomados de la enseñanza secundaria no ha cambiado prácticamente entre 1960 y 1970 aunque la proporción de los diplomados de la enseñanza superior entre la población activa ha aumentado fuertemente (Okner y Rivlin, 1975). El mismo fenómeno es apreciable en otros países.

(4) Los resultados obtenidos recientemente para Francia por Michelle RIBOUD, a partir de la encuesta FQP de 1964, utilizando la función $\ln Y = a_0 + a_1 s$ en la que (Y) es el salario ($\ln Y$) el logaritmo neperiano del salario y (s) el número de años de estudios, eran $R^2=0,185$ (RIBOUD, 1974).

Ciertos estudios parecen indicar una ausencia casi total de correlación entre la cantidad y la calidad de los recursos utilizados para la educación y las adquisiciones de conocimientos y aptitudes por parte de los alumnos (consultar, por ejemplo, el informe Coleman, Mosteller y Moynihan, 1972 y Jencks, 1972).

Si se admiten sus resultados (aunque en parte están en contradicción con los de otros) debe reconocerse que la hipótesis según la cual la cantidad de capital humano acumulado varía proporcionalmente a la cantidad de recursos «raros» movilizados para la enseñanza, aparece como muy controvertible.

En consecuencia, pueden apuntarse dos conclusiones:

1.^a La teoría del capital humano, tal como es formulada hasta el momento actual, parece incapaz de proporcionar una explicación satisfactoria para la varianza de los beneficios (5).

2.^a La introducción en el medio de variables suplementarias cambia profundamente la naturaleza de la explicación, pero tampoco permite explicar una parte muy importante de la varianza de los beneficios.

Los defensores de esta teoría, conscientes de estos problemas, han argumentado diversas explicaciones e incorporado numerosas «mejoras» a sus modelos. Nosotros pensamos que ni las unas ni las otras son convincentes.

Especialmente son dos las críticas que pueden, según nuestra opinión, hacerse a estas tentativas de explicación.

3. Las insuficiencias del modelo del capital humano

La teoría del capital humano, tal como hemos visto, reposa, como toda la teoría neoclásica, sobre un paradigma y dos hipótesis fundamentales, y a ello añade además otra hipótesis sobre la naturaleza «productiva» del proceso educativo.

La primera objeción que se le puede oponer es la siguiente: la hipótesis de la remuneración a la productividad marginal y aquella según la cual la educación es la única fuente autónoma de incremento de la productividad física de un individuo son transformadas, de hecho, en postulados, lo que hace la explicación *ad hoc* y el razonamiento circular.

Puede apreciarse, en efecto, que los estudios hechos por los autores que siguen la teoría del capital humano no *prueban* que la *productividad* esté vinculada al *nivel de educación*. Se limitan a señalar que el *salario* está habitualmente correlacionado con la formación, pero no explican el porqué. Richard Layard y George Psacharopoulos han mostrado muy acertadamente que en la medida en que los empresarios no pueden observar de forma directa la productividad de un individuo sino únicamente valorar una productividad media a partir de elementos generales, la función de los beneficios observada a partir de datos individuales puede muy bien indicar una relación positiva entre salario y productividad aunque ésta sea, en realidad, nula (Layard y Psacharopoulos, 1974).

(5) Evidentemente no se habla del conjunto de la distribución de los ingresos, sino de la relación postulada por ella entre educación y productividad del trabajo.

Para algunos otros de los seguidores de la teoría del capital humano, el perfil cóncavo de las trayectorias profesionales (los beneficios aumentan con la edad) los hace llegar a la conclusión de que existe necesariamente alguna especie de formación en el curso de la vida profesional que aumenta la productividad y, por tanto, los beneficios (6). No se ha realizado ninguna verificación de la correlación entre la trascendencia de esta formación y la progresión de los beneficios ya que la naturaleza de la función de los beneficios se considera un postulado.

La teoría del capital humano no prueba, pues, nada. Además, con demasiada frecuencia, la observación refuta sus aseveraciones.

Viendo que las funciones que no incluían más que la educación como factor determinante del nivel de beneficios no daban resultados claros cuando se trabajaba con datos individuales, los defensores de la teoría del capital humano han probado a incorporar otras variables a su modelo inicial. Pero con ello han conseguido tener que hacer frente a una segunda crítica: perder su lógica y su coherencia iniciales.

Las principales variables incorporadas han sido:

La edad

Su incorporación no hace perder a la teoría del capital humano su lógica si se considera esta variable como representante de la influencia de la formación en curso de empleo. Pero, tal como hemos visto, no se «ha demostrado» esta influencia más que a través de un razonamiento circular. Y si se considera la edad como una variable *sui generis*, ¿cómo conciliar su influencia (siempre significativa y relativamente importante en los modelos) con el mantenimiento del paradigma y de la hipótesis de la competencia perfecta?

Puede, además, por ejemplo, plantearse otra hipótesis tan coherente con los hechos como la de la formación en el empleo: los salarios aumentan con la edad, y tanto más rápidamente cuanto más elevado jerárquicamente es el empleo inicial, porque las instancias en las que se negocian las redes salariales están dominadas por los más antiguos. ¿No se explicarían también así los hechos? Pero, en este caso, ¿no se vería reaparecer la influencia de las «clases» y de los «grupos», es decir, de una sociedad jerarquizada?

El sexo y la raza

En este caso la respuesta dada por los teóricos del capital humano es la existencia de la «discriminación». Pero el comportamiento discriminatorio conduce a tratar de forma diferente a personas que tienen la misma productividad. Y esto, ¿no conduce a abandonar la lógica del modelo inicial y a dejar adivinar la existencia de comportamientos poco conformes con el paradigma?

(6) Para un análisis más detallado de este razonamiento, seguido particularmente por M. RIBOUD (RIBOUD, 1974) en base a datos franceses, puede consultarse: J. C. EICHER: «Education et carrières professionnelles: rapport, au Colloque de l'IREDU», Dijon, junio, 1975.

Si se admite que estas variables tienen una influencia sobre el nivel salarial, es que no existe situación de equilibrio en la competencia. Los autores neoclásicos admiten esta posibilidad, pero la consideran como una anomalía, el resultado de «fricciones».

Este razonamiento permitiría poner en cuestión la relación establecida por la teoría entre *optimum* y equilibrio de competencia, pero éste es otro amplio problema que no abordaremos aquí aunque no deje de estar relacionado, para nosotros, con el problema de la distribución. Nos limitaremos únicamente a constatar los hechos: la tesis sostenida no es defendible más que si la acción de cada uno de estos factores es transitoria. Si las cifras indican que las diferencias persisten entre las mismas regiones y tipos de profesión, la hipótesis de la existencia de una libre competencia será cuestionable. No parecen aún necesarios estudios empíricos más profundos, pero en la segunda parte veremos que en esta dirección las líneas de investigación están bastante adecuadamente marcadas.

Tiempo trabajado

El beneficio se vincula, en principio, al tiempo trabajado. La teoría neoclásica (por ejemplo, Linosay, 1971) tiende a suponer que la amplitud de este tiempo depende de una elección personal y que a mayor grado de educación corresponde una mayor tendencia al trabajo. Cabe aducir a esto que, si esta variable se cuantifica bajo la forma de «número de semanas de trabajo al año» el paro involuntario puede tener cierta trascendencia y esto sería igualmente anómalo para el modelo de competencia adoptado.

El origen social

Esta variable parece jugar un papel bastante importante. El informe presentado por Alain Mingar y Louis Levy-Garboua al Coloquio de Cripes (1974) mostraba tal hecho por lo que se refiere a Francia (7). Sin embargo, es difícil de conciliar con la hipótesis de la competencia y con la de la remuneración a la productividad marginal.

Todo parece, pues, indicar que determinadas características estructurales de la sociedad y de la economía juegan un cierto papel en la determinación de los beneficios relativos de los individuos. La teoría neoclásica, juntamente con su derivación moderna de la teoría del capital humano, concedía un papel clave a la formación en la explicación de la distribución. A causa de su incapacidad para explicar todos los hechos y en razón de sus presupuestos ideológicos, ha sido criticada durante los últimos años por una serie de autores que centran su análisis en torno a la noción de la segmentación del mercado del trabajo.

(7) LEVY-GARBOUA (Louis) y MINGAR (Alain): «The unequal profitability of education for unequal», Coloquio de Cripes, Mons, noviembre, 1974.

II. LAS TEORIAS DE LA SEGMENTACION O LA VUELTA HACIA UN ANALISIS SOCIOLOGICO DE LA DISTRIBUCION

Las críticas a la teoría neoclásica de la distribución y, en particular, a su explicación de los desajustes salariales no son nuevas y no es nuestro propósito abordar aquí el conjunto de la controversia.

Lo que nos interesa es, evidentemente, la consideración que se puede prestar a la educación en esta explicación y es desde este ángulo limitado desde el que examinaremos las teorías de la segmentación. Pese a ello, parece necesario repasar rápidamente las aportaciones de los principales autores antes de intentar una apreciación de conjunto de esta nueva forma de interpretar las relaciones entre educación y carrera profesional.

1. Las diferentes hipótesis y su especialidad

Las clasificaremos en dos grupos según que sus autores compartan o no la hipótesis neoclásica de que las características personales determinan su empleo y su salario.

a) *Los modelos «ortodoxos» (8)*

Aunque sólo sea brevemente, citaremos los modelos de la «filiación», de los que puede servir de ejemplo el de Spence (Spence, 1973), que adoptan la hipótesis del filtro en el análisis del mercado del trabajo. Para ellos, los empresarios, dudosos inicialmente de la capacidad productiva de los que van a contratar, observan en ellos una serie de datos, algunos invariables como la raza y el sexo (a los que el autor denomina *índices*) y otros susceptibles de modificación como el nivel de formación (a éstos los denomina *señales*); a partir de su experiencia pasada y en función de los niveles de índices y señales, el empresario realiza previsiones condicionales sobre la productividad futura del postulante.

Este modelo permite explicar el mantenimiento de la discriminación, puesto que si los empresarios conceden un índice muy bajo a ciertas características (la raza negra, por ejemplo), pueden imponer, en compensación, un nivel de señales (diplomas) tan elevado que excluya en realidad a los que poseen aquéllas (los negros) de ciertos empleos.

Pero estos modelos no explican absolutamente por qué los empresarios conceden un índice tan bajo a ciertas categorías de individuos cuya capacidad productiva es tan elevada como la de aquellos de sus camaradas a los que se concede un índice más elevado.

Más resueltamente institucional es el *modelo de competencia para el empleo* de Thurow y Lucas (Thurow y Lucas, 1972).

Estos autores afirman que la productividad es un *atributo* de los empleos y no de los individuos destinados a desempeñarlos. En tal caso, la única característica que interesa al empresario es la capacidad de un individuo para adaptarse a un puesto de trabajo, esto es, su *capacidad de ser formado*.

(8) La expresión es de Martín CARNOY, en cuyo importante trabajo nos basaremos parcialmente en las páginas siguientes (CARNOY y CARTER, 1974).

El empresario establece un cuadro de aptitud para la formación sobre el cual él clasifica a los solicitantes de empleo en función de ciertas características tal como él las aprecia. Se forma así una cola de espera para los mejores puestos. Contratado el trabajador será menos costoso proporcionarle la formación suplementaria necesaria para acceder a un puesto más elevado que contratar a alguien del exterior porque aquél ha adquirido ya parte de la formación específica requerida para esta empresa. Se forma así un *mercado del trabajo interno*, muy estructurado, que tiene escasa relación con los mercados exteriores. Las características de esta teoría presentan las siguientes novedades:

Las condiciones demandadas por los empresarios no se formulan en función del nivel de los salarios sino de las características técnicas de los empleos.

El tipo de salario está determinado para cada clase de empleo dado por la costumbre y los oferentes de trabajo forman la cola para ocupar los empleos a este nivel de salario.

La única característica del trabajador que interesa al empresario es su capacidad para ser formado, la única forma en que el nivel de formación inicial repercute sobre el tipo de puesto obtenido (y por tanto sobre el salario) es su relación con la aptitud para ser formado. Los autores, sin ser demasiado precisos sobre este punto, parecen considerar que cuanto más elevado sea el nivel de formación inicial, tanto menor será el tiempo de formación en curso de empleo necesario para alcanzar el nivel de productividad requerido para el puesto y, por consiguiente, tanto menos costosa será la formación.

Se puede, pues, demostrar que los habituales estudios sobre las tasas de rendimiento de la educación subestiman la tasa real (Carnoy y Carter, 1974, página 20).

Este teoría explica fenómenos que contradecían la teoría neoclásica del capital humano tales como la progresión con la antigüedad, la ausencia de descensos salariales en situaciones de excedentes de oferta de trabajo, etc.

Sin embargo, no explica por qué la oferta de trabajo no juega ningún papel en la determinación del nivel del salario, ni, concretamente, por qué la competencia de los trabajadores por los «mejores» empleos no tiende a empujar hacia abajo los salarios de estos empleos. No se sabe de dónde procede este determinismo tecnológico que fija los niveles salariales.

b) *Los modelos no ortodoxos*

Estos modelos tienen un rasgo común que les distingue netamente de los anteriores: toman como punto de partida a los grupos y no a los individuos y se dedican a un análisis de las instituciones y de su acción sobre el conjunto de alternativas ofrecidas a los diferentes grupos.

Tal como escribe uno de los pioneros de estos modelos, Michael Piore (Piore, 1973), se trata más bien de teorías sociológicas sobre los salarios y el acento se pone en el problema de «identificar» las fuerzas «sociológicas» de tal forma que se pueda comprender cómo y cuándo ejercen una acción

dominante en una economía de mercado «relativamente competitivo» (Piore, 1973, página 372).

La nota distintiva entre ellas es que algunas apelan claramente al análisis marxista para interpretar los fenómenos observados, mientras que otras son más empíricas y sin alineación doctrinal apriorística.

La corriente empírica está representada, sobre todo, por Doeringer y Piore (Doeringer y Piore, 1971; Piore, 1973) (9). Estos autores fueron los primeros en desarrollar el concepto de mercado del trabajo interno, que consideraban ligado a la existencia de las grandes empresas y los grandes sindicatos. Doeringer y Piore comenzaban por identificar dos mercados del trabajo: el *mercado primario*, compuesto por los empleos ofrecidos por las empresas muy grandes, y/o muy sindicalizados, y el *mercado secundario*. En el mercado primario los empleos presentan una serie de características favorables: salario elevado, posibilidades de promoción, buenas condiciones de trabajo, empleo estable. En el mercado secundario, por el contrario, los empleos están mal pagados y existen trabajadores víctimas de la discriminación y amplios indicios de inestabilidad en el empleo.

Piore añade más tarde una nueva diversificación en el interior del mercado primario entre mercado primario «superior» («upper tier»), caracterizado por empleos que requieren una formación inicial elevada de tipo general, fuerte movilidad de empleo de una empresa a otra y sistema, por consiguiente, de promoción interna reducido, y mercado primario «inferior» («lower tier»), marcado por la existencia de una estructura salarial consuetudinaria, un sistema de promoción interna muy desarrollada, gran estabilidad de empleo y formación inicial más técnica y reducida con relación a la formación en curso de empleo.

La existencia y el mantenimiento a través del tiempo de estos tres tipos de mercado se explican, para estos autores, por una interacción entre ciertas características tecnológicas de los empleos, la organización de la producción y ciertos rasgos de los trabajadores. Sin embargo, estiman que es la lógica inherente al desarrollo tecnológico, que juega el papel motor en la determinación de la naturaleza de los empleos, la que, a su vez modela las características de los trabajadores. Así, para el mercado primario inferior, es la existencia de las técnicas rutinarias la que hace que la formación en curso de empleo se configure eminentemente como una «socialización», es decir, una adaptación a las normas y a la distribución de roles en el interior del grupo de trabajo. Una vez que una práctica se establece, quizá a causa de imperativos económicos, los trabajadores quedan atados a ella y la convierten en hábito.

Desde el punto de vista que nos interesa aquí, el mérito de este tipo de tratamiento de el problema es el mostrar que los lazos entre formación y salario son muy diferentes entre los de un mercado a otro. En el mercado primario «superior» se requiere para el ingreso un nivel elevado de formación inicial, con una recompensa congruente en forma de salarios elevados. Esta formación debe ser de tipo general para permitir la movilidad entre distintas empresas.

(9) Esta corriente está representada en Francia, por ejemplo, por los trabajos recientes del Laboratorio de Economía y Sociología del Trabajo du Aix-en-Provence (consultar, en particular, a Jacques BOU-TEILLER y Jean-Jacques SILVESTRE, 1974, p. 32).

En el mercado primario «inferior» la formación inicial está escasamente recompensada, pero la formación en curso de empleo está bien pagada, ya que es el agente de la promoción interna.

En el mercado secundario, por último, el nivel de educación no juega prácticamente ningún papel.

Se aprecia, pues, que la teoría del capital humano se aplica bastante bien al estudio del mercado primario «superior», pero no tanto a la del mercado primario «inferior» y en absoluto al mercado secundario.

La corriente «radical» en mayor o menor grado de inspiración marxista (10).

La descripción que estos autores (consultar a Reich, Gordon y Edwards, 1973) ofrecen de la organización del mercado del trabajo es bastante parecida a la del grupo precedente.

Distinguen igualmente:

Un mercado primario «independiente», que busca en los trabajadores creatividad, iniciativa y, frecuentemente, una certificación de habilitación profesional. La movilidad es muy grande a iniciativa de los trabajadores, y tanto la formación como las realizaciones son muy recompensadas.

Un mercado secundario que ofrece empleos mal pagados, sin posibilidades reales de promoción. En él la movilidad es muy grande y se aprecia un gran porcentaje de jóvenes, de mujeres y de miembros de minorías étnicas o raciales.

Un mercado primario «subordinado», en el que los empleos son rutinarios y requieren cualidades de conformismo y sumisión a la jerarquía.

La originalidad de esta teoría está en la interpretación de las causas de esta segmentación. Para estos autores, la «segmentación» se ha ido formando paralelamente a la transición del capitalismo competitivo al capitalismo monopolístico (Reich, Gordon y Edwards, 1973, pp. 360); su objeto ha sido frenar el incremento de poder de una clase obrera homogénea y asegurar el control de la clase dominante sobre la producción «dividiendo para conquistar la fuerza del trabajo» (Reich, Gordon y Edwards, pp. 361).

Así, pues, el papel de la educación es para estos autores, sobre todo, permitir a los hijos de las clases favorecidas ocupar los empleos interesantes. La conclusión implícita es que el rendimiento de la educación será muy diferente según el mercado al cual se tendrá acceso, según el origen social o alguna otra característica no económica, como la raza.

El interés de esta explicación es su novedad en la aproximación a la problemática del empleo. Allí donde las teorías neoclásicas explican *a posteriori* las discontinuidades evidenciadas por la investigación empírica cuando eran *a priori* contradictorias con las hipótesis del modelo inicial, «las teorías de la segmentación parten de la hipótesis (y de una cierta constatación aún muy intuitiva) de la segmentación e intentan investigar a la vez las formas (las categorías significativas) y los mecanismos explicativos. Esta explicación es buscada en el funcionamiento mismo del mercado del trabajo (F. Stoekel-Fizaine, 1974, p. 249).

(10) Debe evitarse asimilar los economistas «radicales» a la escuela marxista, ya que ofrecen gran diversidad en su ideología y en su inspiración.

Es, pues, esencial intentar ver si las categorías retenidas son «útiles», es decir, si ellas explican suficientemente los fenómenos observados.

2. El poder explicativo de las teorías de la segmentación

Hasta fecha reciente «se ha intentado escasamente llevar a cabo una verificación empírica de la existencia de la segmentación y, aún menos, averiguar cuál de las variantes de esta teoría es la mejor» (Carnoy y Carter, 1974, p. 40).

Estas verificaciones son, sin embargo, cruciales, ya que permitirían precisar las fronteras entre los mercados segmentados, cuya definición, de momento, es bastante vaga.

La debilidad en las definiciones, sin duda real, es fruto del método elegido por estas teorías: el análisis estructural. Efectivamente, todas ellas parten de la afirmación de una realidad social caracterizada por la existencia de grupos cuyas aspiraciones, comportamiento y poder difieren; en consecuencia, el funcionamiento de los mercados del trabajo sólo puede explicarse a través del estudio del comportamiento de estos grupos y de sus interacciones. En vez de partir de los individuos, de la definición del marco externo en el que se desenvuelven y de suponer una total libertad de elección dentro de los límites impuestos por éste, el análisis «sociológico» (11) del mercado del trabajo parte de las instituciones y de los grupos dedicándose a un análisis histórico de sus relaciones.

A nosotros particularmente nos parece una aproximación al problema potencialmente mucho más fructuosa que la de la teoría neoclásica, que ya de salida niega la existencia de grupos y de relaciones designadas entre ellas (12).

Queda, no obstante, por descubrir la verdadera estructura de los mercados del trabajo que corresponde a estas relaciones sociales: ¿el tamaño de las empresas, el sector de actividad el tipo de demanda para el producto, la combinación técnica utilizada...? La respuesta no es aún suficientemente clara.

Queda, pues, realizar el paso de las estructuras sociales a las estructuras de mercado. No basta con aludir a la existencia de tres mercados, es necesario, además, situarlos en el espacio y en el aparato productivo. Y esto no puede hacerse con suficiente precisión *a priori*; solamente las observaciones empíricas permitirán identificar aquellos conjuntos en los que la movilidad interna es máxima y la movilidad externa mínima.

Los primeros estudios estadísticos se han iniciado ya. De ellos diremos aquí únicamente que nos parecen satisfactorios en cuanto que parecen confirmar la existencia de mercados segmentados, pero que están aún lejos de confirmar de forma neta la hipótesis de los tres mercados (Carnoy, 1975; Toledo, 1975; Park Wai Liu, 1975).

(11) Utilizamos este término con el sentido que le dan generalmente los economistas. No incluimos, pues, aquí otras teorías desarrolladas por los sociólogos que estudian las relaciones entre educación y carrera partiendo de la noción de movilidad intergeneracional, teoría ésta que nos parece muy importante y complementaria de la ahora examinada (BOUDON, 1974).

(12) No podemos estar de acuerdo con A. WOLFELSPERGER cuando afirma: «La ley de la oferta y la demanda, es decir, la estática comparativa de la teoría de los mercados de competencia es el único fundamento serio para la pretensión de los economistas de hacer comprender la realidad social» (WOLFELSPERGER, 1972).

Así, pues, nuestra conclusión provisional es triple:

El estudio de la distribución individual de los ingresos no ha hecho más que comenzar.

Las nuevas teorías confirman nuestra opinión de que las relaciones entre educación y carrera profesional son reales y positivas, pero mucho más complejas de lo que la teoría del capital humano nos dejaba pensar.

La naturaleza de la investigación necesaria requiere la intervención de numerosas disciplinas y de numerosas también especialidades dentro de cada disciplina. Más que nunca es indispensable una investigación multidisciplinaria.

Artículos clásicos

INTRODUCCIÓN

Cuando Costa presentó estas cuartillas de reforma de la educación al movimiento político nacional, en 1899, España aún no se había recuperado del desastre que determinó la pérdida de sus últimas colonias.

Este hecho originó, como han señalado muchos historiadores, que España se tomase el débil pulso de su vida metropolitana. Comenzaron a oírse con más fuerza, antigua y nuevas voces, que propusieron drásticas reformas que remozaran en algo la senil alma del imperio perdido.

Nunca faltaron en los momentos difíciles de la historia española voces sensatas que avisaron de la ruina antes de que ésta se produjese, ni tampoco faltaron arbitristas que, con mil remedios de rápido efecto, intentasen solucionar en cuatro días problemas cuyo tratamiento necesitaban mucho más tiempo y mucha mejor voluntad por parte de la clase gobernante.

Entre los problemas viejos que este examen de conciencia hizo brotar estaba el de la educación, y entre los hombres que hablaron en voz alta en esos momentos destaca Joaquín Costa.

Costa, hombre austero y tenaz, encarnó la pasión de esa España moribunda. Se enfrentó con decisión y entrega con esa trilogía de vicios congénitos de la España decimonónica: oligarquía, caciquismo e inercia. Pero su ideario tendía a la simplificación. Pretendía que la solución debía ser total y en política las soluciones jamás son totales. Su idealismo le sitúa en la vanguardia reformista de la burguesía, entre el totalitarismo y la revolución.

Como a todo idealista, la realidad le confundía, y ante la contradicción a la que le llevaba su «revolucionarismo arrevolucionario», el problema se tornaba, en su conciencia, angustioso.

Ante la educación, Costa fijó en especial su vista en el problema de la primera enseñanza. Con una población del 68 por 100 de analfabetos, con dos millones y medio de niños sin escolarizar en un país que no llegaba a los veinte millones de habitantes, no había posibilidad de plantearse más altos ideales educativos.

No olvidó el aragonés, sin embargo, la reforma de la enseñanza en todos sus grados, y el informe que reproducimos recoge sus ideas principales en este sentido. No obstante fue la primera enseñanza, el problema de la escuela, el que primaba necesariamente sobre todos los otros: «escuela y despensa» se convirtió en el *slogan* del regeneracionismo costista. «Escuela y despensa» o «cultura y economía», en la traducción de Maeztu, que proporcionaron a

España esas llaves únicas de contacto que facilitaran el «demarrage» y evitan su «africanización» definitiva.

Tras esta simplificación aparente del problema se escondía todo un sistema pedagógico. Costa, profesor de la Institución Libre de Enseñanza, en la que incluso dirigió durante algunos años su Boletín, había aprendido pedagogía y métodos, que había adaptado a su peculiar estilo; a un estilo que resaltaba las virtudes del cristianismo dentro del marco secular de una educación espartana.

ANHELOS DE RESURGIMIENTO PEDAGOGICO *

JOAQUIN COSTA

SOBRE REFORMA DE LA EDUCACION NACIONAL

Las reformas que reclama la educación nacional corresponden: unas, al Estado; otras, al profesorado; otras, a los estudiantes; otras, a las familias de éstos; otras, a la opinión general.

Aquí vamos a limitarnos a las primeras, o sea a las que se debe pedir al Estado, y, entre ellas, a las que consideramos inmediatamente gacetables, que son las que pueden interesar de momento a la Asamblea.

Bases generales

1.^a Lo primero y más urgente, en todos los órdenes de la enseñanza, es la *reforma del personal existente* y la *formación de otro nuevo*. Este es el gran problema; podríamos decir casi que el único. Programas, métodos y organización deben venir después, porque no tendrían valor alguno sin el maestro. Todas las reformas que se intenten, sin contar con órganos adecuados para realizarlas, serán inútiles y aun contraproducentes. Para formar con rapidez el personal y mejorar el existente sólo hay un camino, aconsejado por todos los políticos y gobernantes de *larga vista* en épocas análogas a la actual, y seguido por todos los pueblos que han querido salir de la barbarie (Japón) o han tenido miedo de atrasarse (Francia): enviar a montones la gente a formarse y a reformarse, a aprender y a educarse en el mejor medio posible del extranjero. El medio es el factor más poderoso, más de fondo y rápido para la formación y la reforma del individuo. Es indispensable ir a recoger para volver aquí a sembrar. Toda reforma fundamental y que ha dejado rastro, aunque sea efímero, en la educación española procede de gente que ha vivido y se ha formado fuera: desde el humanismo de Luis Vives hasta las escuelas de párvulos de Montesino. La primera base, pues, de la reforma y, sobre todo, en las circunstancias actuales, por lo urgente de la necesidad, consiste en *enviar masas de gente al extranjero*.

Preferible será enviarlas con dirección, con tino y con plan razonado; pero es muy preferible enviarlas de cualquier modo a no enviarlas. Dos categorías de personas se debe, sobre todo, enviar: a) Los que se dedican al profesorado en cualquier orden. b) Los que cultivan la investigación científica.

2.^a En íntima relación con la anterior: para toda reforma, interna o externa, en programas, planes, métodos, organización, etc., no debe haber más que una fórmula: *hacer lo que hacen otros pueblos*. Es inútil y ridículo meternos a inventar el termómetro. Nuestra gran falta consiste en habernos quedado fuera del movimiento general del mundo, y nuestra única salvación está en entrar en esa corriente y en hacer lo mismo que hacen las demás naciones. Somos, en enseñanza, como en casi todo lo demás, una excepción, y hay que dejar de serlo.

* Publicado en *Maestro, Escuela y Patria*, Madrid, 1916, pp. 333 a 349.

3.^a Es indispensable llevar a los ánimos el convencimiento de que, para intentar cualquier reforma en nuestra educación, se necesita, en unos órdenes, como la primera enseñanza y la popular («Artes y Oficios»), *gastar muchísimo más dinero del que ahora se gasta*; y en otros (segunda enseñanza y superior), gastar algo más, pero, sobre todo, *administrar mejor lo que ahora se gasta*.

4.^a Hay que acabar con la eterna lucha de partido, político-religiosa, que hace infecunda toda reforma en la enseñanza. Base de concordia sería la *neutralización de la enseñanza pública en todos sus grados*. Lo más urgente, lo indispensable en este punto, es poner a salvo la conciencia del maestro de escuela, que hoy no se respeta, dejándole en libertad de enseñar o de no enseñar el catecismo. En el último caso, lo haría el párroco u otra persona.

REFORMAS ESPECIALES

Primera enseñanza

1.^o La primera reforma, ineludible, que ha de realizarse antes no ya de poner mano, pero ni de pensar siquiera en ninguna otra, es la de *pagar todo lo que se debe a los maestros* (9.036.503,46 pesetas en 30 de septiembre de 1897. *Gaceta* de 15 de febrero de 1898).

2.^o Pago directo del Estado a los maestros, por lo menos en todas las provincias que han tenido atrasos, sacándolo de ellas.

Hay que advertir que los atrasos datan desde principios del siglo, y que cuantas medidas se han dictado para evitarlo han resultado inútiles o casi inútiles; lo que obliga a pensar que la raíz del mal es honda, y que para evitarlo hay que tomar otro camino. En general, los Municipios pequeños no pueden con la carga, porque representa el 10, el 20 y hasta el 30 por 100 de sus gastos; mientras que, en las poblaciones de gran vecindario, los gastos de primera enseñanza significan una pequeñísima parte de lo presupuestado. Ayuntamientos hay, de los de menos de 100 habitantes, en los que cada uno de éstos satisface más de 6, 8 y 10 pesetas para primera enseñanza, mientras que en algunas capitales de provincia y poblaciones grandes el gasto por habitante no llega a una peseta y el término medio no excede de 1,95 pesetas. Esta injusta desigualdad debe borrarse, encargándose el Estado del pago de la primera enseñanza. (Datos de la estadística de 1880.) Lo complicado de este problema obliga a pensar y a discutir si sería conveniente establecer el *impuesto directo escolar*, como en Inglaterra.

3.^o Aumento de las dotaciones inferiores del magisterio hasta llegar progresivamente, pero en un plazo breve, *al mínimo de mil pesetas*.

Considérese que, de los 15.842 maestros (estadística de 1885, última publicada), hay 14.828 con sueldos que no pasan de 1.100 pesetas, y de ellos 787 no pasan de 125 al año; 1.784, de 250; 5.031, de 500; 3.067, de 625; 2.745, de 825, y 1.414, de 1.100. El resto oscila hasta 2.500. Y lo mismo pasa con las maestras. Las dotaciones superiores, que perciben los maestros de las grandes poblaciones, no es necesario por hoy aumentarlas. Son todavía cortas, si se las considera en absoluto; pero relativamente a la situación de los demás maestros, que son la inmensa mayoría, pueden por ahora pasar. Esto

hay que estudiarlo individualmente, porque hay muchos que por virtud de las retribuciones y otras causas, están bastante bien.

Lo indispensable es dar siquiera un modesto jornal a todo maestro y hacer desaparecer la odiosa desproporción entre los grandes y los pequeños sueldos, cuando la función de todos es la misma y el resultado casi idéntico.

4.º Aumento considerable del número de escuelas o, mejor dicho, de maestros para atender a los niños, que hoy no pueden asistir por falta de aquéllos, y para evitar el error en que el Gobierno incurría en la última discusión del Presupuesto, afirmando con gran tranquilidad que no estamos tan mal, porque tenemos tanto número de escuelas como Inglaterra (!), sin considerar que aquí llamamos escuela a un grupo de niños con un maestro, y allí cada escuela tiene muchas (pero muchas) clases y, por tanto, que la medida debe estar en el número de maestros, en el de alumnos y en el presupuesto. En España hay, en cifras redondas, 30.000 maestros de todas clases ocupados en las escuelas; en Inglaterra y Gales hay 130.773. Asisten en España, es decir, están inscritos, que son muchos más de los que realmente asisten, 1.104.779, y quedan sin asistir 2.438.816 (últimos datos oficiales, *Gaceta del 26 de marzo de 1895*); en Inglaterra, 5.507.039. En España, el presupuesto municipal, provincial y del Estado (1897-98) de la primera enseñanza es de 26.674.847 pesetas, y en Inglaterra, donde, como es sabido, la iniciativa privada toma tanta parte todavía en la enseñanza primaria, las subvenciones del Parlamento se elevan a 6.728.419 de libras esterlinas (*Report del Consejo de Educación de 1897*), exclusivamente para las escuelas primarias. Y en todo esto no entran para nada Escocia ni Irlanda. Pero el Ministro aseguraba que estábamos casi lo mismo que Inglaterra, y los diputados y el país, tan conformes. Sin aumentar antes el número de escuelas, de maestros y de locales, sería grave conflicto pretender que asistieran los dos millones y medio de niños que hoy no asisten. Por eso se comprende que sea letra muerta (y por fortuna) la enseñanza obligatoria de la Ley del 57, así como todos los decretos para hacerla efectiva; todos dados con gran prosopopeya y desconocimiento absoluto de la realidad.

5.º Aumento de la edad escolar obligatoria, hasta los trece años cumplidos.

6.º Reorganización de las escuelas rurales, llevando a ellas, con sueldos *personales*, a los mejores maestros que lo soliciten, los cuales ascenderán en sus puestos: con arreglos convenientes de horas para favorecer la asistencia de los niños que tienen necesidad de trabajar en el campo, como pasa en las naciones del Norte.

7.º Fomento de las escuelas de *párvulos*, según el sistema Froebel.

8.º Desarrollo de las *escuelas de adultos* (que ahora son casi inútiles) para acabar rápidamente, al menos, con los analfabetos. Según el censo oficial de 1887, hay 11.945.871 analfabetos, o sea, el 68,01 por 100 de la población, aunque en esta cifra están incluidos los niños menores de seis años.

9.º Acabar en todas las poblaciones donde haya, por lo menos, tres maestros con el sistema mutuo o mixto, que para el caso es lo mismo, y que somos los únicos en mantener como una ignominiosa excepción en Europa; procediendo a organizar las escuelas en secciones graduadas, con un máximo de 40 a 50 alumnos, todos en el mismo grado de cultura. Y creación de nuevas escuelas o secciones donde el contingente de alumnos exceda.

10. Todo lo relativo a mejora de los programas y métodos, introducción de nuevas enseñanzas, como, por ejemplo, el trabajo manual, etc., será absolutamente inútil decretarlo mientras no se den condiciones para ello. De aquí, como ya se ha dicho, que las reformas más urgentes sean las relativas a la formación de nuevo personal y al mejoramiento del existente.

11. En cuanto a la formación, se necesita crear, ante todo, un curso central para directores, profesores de las escuelas normales e inspectores. Este curso debería constituirse con todas aquellas personas de superior cultura, que en el país han dado muestras más relevantes de entender los problemas pedagógicos y de saber lo que ocurre acerca de ellos en otros países. Por lo que toca a los alumnos, concurso abierto a todo el mundo, sin necesidad de títulos; pero muy riguroso y muy práctico. Número muy reducido de admisiones, que no excediesen de treinta, por ejemplo, y aun de éstos, para ir descartando luego. Disfrutarían becas o pensiones muy módicas. Los estudios, en el curso, serían puramente profesionales, pedagógicos y de carácter práctico, durante dos años o menos, e inmediatamente pasarían otros dos años, pensionados también modestamente, y bajo la inspección del profesorado del curso central, al extranjero. A su vuelta se les confiarían las direcciones y clases vacantes en las normales y las inspecciones, no debiendo proceder a reformar nada, sino en la medida del personal disponible para ello. El curso seguiría funcionando con promociones cada dos años, y su carácter habría de ser en todo realmente superior y universitario.

12. El Estado no debe formar cada año más maestros que los que necesita para sus escuelas; se impone, por tanto, el *número limitado de alumnos normalistas y la reducción de las Escuelas Normales*, sin contemplación a las egoístas exigencias de localidad.

13. Aumento de inspectores, formados por el procedimiento dicho, hasta conseguir que *todas las escuelas sean inspeccionadas todos los años, una vez al menos*.

De entre ellos y los directores y profesores normales deberían salir más tarde los inspectores generales que, por ahora, podrían ser las personas que en el país hayan dado más señales de conocer los problemas de educación y enseñanza. Estos, como todos los demás cargos, aun los puramente administrativos de la enseñanza, deben ser técnicos y ajenos a la acción de los partidos políticos.

14. Para *mejorar en lo posible y rápidamente el personal existente*, el profesorado del curso central escogería el personal que estimase más apto entre los maestros actuales, les daría una preparación breve e intensiva no de contenido, sino pedagógica, en algunos meses, especie de instrucciones concretas (como se hizo en Francia en los cursos complementarios del Museo Pedagógico) y los enviaría en grupos de a dos o tres por regiones, a modo de misioneros, para que en las cabezas de partido fueran reuniendo a los maestros y diciéndoles *prácticamente* qué es lo que en las condiciones actuales podrían hacer con objeto de mejorar su enseñanza. Estas misiones, durante muchos años, deben constituir una función permanente, de que las Normales y la inspección se habrían de encargar, cuando funcionen debidamente.

Creación inmediata de bibliotecas pedagógicas en las cabezas de partido. Selectas, pequeñas, baratas y con ejemplares dobles (por lo menos) para que circulen entre todos los maestros de los pueblos.

Pero recuérdese bien que todo esto, sin ir acompañado y más bien precedido del aumento de las dotaciones inferiores y del pago al día, es letra muerta y tiempo perdido.

Segunda enseñanza

Necesita fundamentalmente organizarse conforme al modelo de la de todos los pueblos cultos, que en lo esencial es el mismo:

1.º Ha de durar de ocho a diez años, ni uno menos; de suerte que ningún alumno pueda comenzar sus estudios superiores y profesionales hasta los diecinueve o veinte años.

2.º Ha de ser *integral*, abrazando todo lo que hoy necesita saber un hombre culto. Y *los estudios han de marchar todos a la vez*, desde el principio al fin. Nada de asignaturas que duren uno, dos ni tres años.

3.º La organización y régimen han de ser esencialmente *educativos*, semejantes a los de la escuela primaria. Cada profesor pasará de tres a cuatro horas con sus alumnos, enseñándoles a trabajar, dirigiendo sus excursiones, juegos, etc., como hace el maestro de escuela.

4.º Organización de la *enseñanza normal*, teórica y práctica, para el profesorado secundario. Tal vez utilizando en parte el doctorado de las Facultades.

5.º *Supresión radical de los exámenes por asignaturas*. Cada profesor en su curso decide si el alumno ha de pasar o no al inmediato.

6.º *Educación física* de verdad. Juegos y gimnasia (pero no aprendida de memoria, entre «noción de Fisiología»).

7.º Ensayo de régimen *tutorial*, a la manera inglesa, para ir sustituyendo lentamente a los actuales colegios de internos.

Enseñanza superior

1.º Restauración del espíritu corporativo de las Universidades mediante la *autonomía universitaria*.

2.º *Pensiones o becas*, muy modestas siempre, a profesores y estudiantes para trabajar en el extranjero, enviando el mayor número posible de unos y de otros. Mejor sistema sería, o en combinación con el anterior, la creación de plazas fijas en el extranjero, bajo dirección permanente, viniendo a formar a modo de escuelas especiales en París, Londres, Berlín, Atenas, y modificando en este sentido la actual Academia de Roma. Todo muy modesto, como en Francia.

3.º Organización de *escuelas prácticas* de trabajo en cada Facultad.

4.º Organización inmediata de una *Escuela de Estudios superiores*, formada por el mismo procedimiento que el curso central de la enseñanza primaria, es decir, escogiendo las personas que reconocidamente han dado muestras de trabajo sólido, de investigación personal en cualquier ramo; muy pocas. El trabajo sería exclusivamente de investigación, con poquísimos alumnos y muy escogidos. Todo esto para suplir, mientras los doctorados puedan llegar a organizarse de este mismo modo, cosa hoy imposible.

5.º Creación de la enseñanza de la *Pedagogía en las Universidades* para los alumnos que se dedican al profesorado, siempre por el mismo sistema: primero, sólo en una Universidad y enviando personas fuera, a prepararse, para proveer las demás. Esta cátedra habría de ser en forma de *Seminario pedagógico*, como se hace especialmente en Alemania, con escuela práctica para la formación del profesorado de Institutos y Universidades.

6.º Métodos prácticos; excusiones, trabajos personales y fomento de los *medios de trabajo al alcance del alumno*; laboratorios a su disposición, bibliotecas modernas y circulantes, revistas en gran número.

7.º *Influjo social de la Universidad*: extensión universitaria, como en Inglaterra y en todas partes ya.

8.º Para la economía y el mejor arreglo, *acumulación de cátedras y amortización de vacantes*.

9.º División de las cátedras numerosas: *máximo de alumnos*.

10. *Disminución de exámenes*, empezando por suprimir el actual sistema de los anuales por asignaturas. Exigencia muy superior a la actual en todos los trabajos de licenciatura y doctorado, que habrían de ser forzosamente de investigación y estudio personal.

11. *Régimen educativo*: permanencia de los alumnos en la Universidad, durante los intermedios de las clases, en vez de estar en la calle; organizando, por cursos y separadamente, para evitar la masa, sus salas de trabajo, de lectura y de conversación, y sus juegos y diversiones. Continuar de verdad su educación física. Establecimiento de patronatos para velar por su vida y conducta. Organización de hospedajes honorables para estudiantes y de cantinas o restaurantes económicos en la misma Universidad, como en el extranjero. Fomentar entre aquéllos la vida social y la preocupación por el problema de la miseria, encaminándolos a obras de reforma social. Despertar la solidaridad entre ellos: asociaciones y corporaciones para todos los fines. Y concluir por darles paulatinamente cierta participación, cada vez mayor, y consiguiente responsabilidad, en el régimen y vida de la Universidad misma.

12. Desarrollo y generalización de las colonias escolares de vacaciones en todos los grados de la enseñanza.

Documentación

UNESCO: RECOMENDACION SOBRE ENSEÑANZA TECNICA Y PROFESIONAL

La Conferencia General de la UNESCO, reunida en París del 17 de octubre al 23 de noviembre de 1974, aprobó una nueva recomendación sobre la Enseñanza Técnica y Profesional, que sustituye a la aprobada en 1962.

La expresión «enseñanza técnica y profesional» comprende los aspectos del proceso educativo que, además de una enseñanza general, entrañan el estudio de tecnologías y ciencias afines y la adquisición de conocimientos prácticos, actitudes, comprensión y conocimientos teóricos referentes a las ocupaciones en diversos sectores de la vida económica y social. Se concibe, además, a esta enseñanza como:

- a) *Parte integrante de la educación general.*
- b) *Un medio de acceso a un sector profesional.*
- c) *Un aspecto de la educación continua.*

Esta recomendación, que se reproduce íntegramente, analiza diversos aspectos de la enseñanza técnica y profesional: estructura, contenido, procesos docente y discente, personal de enseñanza y cooperación internacional.

I. ALCANCE

1. La presente Recomendación se aplica a todas las modalidades y todos los aspectos de la educación que tengan carácter técnico y profesional, y que se dispensen en establecimientos docentes o dependientes de ellos, directamente a cargo de las autoridades públicas de educación o mediante otras formas de enseñanza estructurada, ya sea pública o privada.

2. A efectos de esta Recomendación, se emplea la expresión «enseñanza técnica y profesional» en el sentido de abarcar todos los aspectos del proceso educativo que, además de una enseñanza general, entrañan el estudio de tecnologías y ciencias afines, y la adquisición de conocimientos prácticos, actitudes, comprensión y conocimientos teóricos referentes a las ocupaciones en diversos sectores de la vida económico y social. Se entiende además que la enseñanza técnica y profesional es:

- a) parte integrante de la educación general;
- b) un medio de acceso a un sector profesional;
- c) un aspecto de la educación continua.

3. Por formar parte del proceso educativo total, la enseñanza técnica y profesional está incluida en el término «enseñanza» tal como queda definido en la Convención y la Recomendación relativas a la Lucha contra las Discriminaciones en la Esfera de la Enseñanza, aprobadas por la Conferencia General de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura en su 11 reunión y, por consiguiente, las cláusulas y disposiciones de dichas Convención y Recomendación se aplican a ella.

4. La presente Recomendación debe entenderse como una exposición de principios, metas y orientaciones de carácter general que cada país aplicará individualmente según sus necesidades y recursos. La aplicación de las disposiciones por lo que respecta a los detalles y el calendario de ejecución dependerán, por consiguiente, de las condiciones existentes en cada país determinado.

II. LA ENSEÑANZA TECNICA Y PROFESIONAL EN RELACION CON EL PROCESO EDUCATIVO: FORMULACION DE LOS OBJETIVOS

5. Habida cuenta de los inmensos adelantos científicos y tecnológicos, ya logrados o previstos, que caracterizan el tiempo presente, la enseñanza técnica y profesional debería constituir un aspecto decisivo del proceso educativo y en particular:

- a) contribuir a la consecución de las metas de la sociedad de una mayor democratización y desarrollo social, cultural y económico, actualizando al mismo tiempo, el potencial de los individuos para que participen activamente en el establecimiento y la realización de esos fines;
- b) contribuir a que se comprendan los aspectos científicos y tecnológicos de la civilización contemporánea, de modo tal que los hombres puedan aprehender su medio ambiente e influir en él, a la vez que asumen una visión crítica de las consecuencias sociales, políticas y mesológicas del progreso científico y tecnológico.

6. Dada la necesidad de establecer nuevas relaciones entre la educación, la vida laboral y la comunidad en general, la enseñanza técnica y profesional debería formar parte de un sistema de educación permanente adaptado a las necesidades de cada país concreto. Ese sistema debería procurar:

- a) abolir las barreras entre los niveles y las esferas de la educación, entre la enseñanza y el empleo, y entre la escuela y la sociedad:
 - i) integrando la enseñanza técnica, profesional y general, en todas las ramas de la enseñanza posprimaria;
 - ii) creando estructuras educativas abiertas y flexibles;
 - iii) teniendo en cuenta las necesidades de educación de las personas y la evolución de las profesiones y de los empleos;

b) mejorar la calidad de la vida contribuyendo a que el individuo ensanche sus horizontes intelectuales y adquiera y mejore constantemente sus conocimientos profesionales teóricos y prácticos, y permitir a la sociedad utilizar los frutos del progreso económico y técnico al servicio del bienestar general.

7. La enseñanza técnica y profesional debería comenzar con una amplia educación profesional básica, facilitando así una articulación horizontal y vertical en el sistema de educación, y entre la escuela y el empleo, contribuyendo así a la eliminación de toda forma de discriminación y concebirse de modo tal que:

a) sea parte integrante de la educación general básica de todos los individuos en forma de una iniciación a la tecnología y al mundo del trabajo;

b) que pueda escogerse de un modo libre y positivo como el medio gracias al cual se desarrollan unas dotes, unos intereses y una destreza personales que lleven a ocupar un puesto de trabajo en los sectores enunciados en el párrafo 2 ó permita continuar los estudios;

c) permita el acceso a otros aspectos y modalidades de la educación en todos los niveles al cimentarse sobre una enseñanza general sólida y, como resultado de la integración mencionada en el párrafo 6, a) por contener un elemento de enseñanza general en todas las etapas de la especialización;

d) permita las transferencias de un campo a otro en la enseñanza técnica y profesional;

e) sea fácilmente accesible a todos y para todos los tipos adecuados de especialización, dentro y fuera del sistema de educación formal, y junto con la formación o paralelamente a ésta a fin de facilitar la movilidad en materia de educación, vida profesional y ocupación laboral, y esto en una edad mínima en que, según el sistema de enseñanza vigente en cada país, se considera que ya se ha adquirido la educación general de base;

f) tengan acceso a ella las mujeres en las condiciones antes citadas y en un plano de igualdad con los hombres;

g) sea accesible a las personas desfavorecidas y deficientes en formas especiales que se adapten a sus necesidades, con el fin de que se integren más fácilmente en la sociedad.

8. En relación con las necesidades y aspiraciones de los individuos, la enseñanza técnica y profesional debería:

a) facilitar el desarrollo armonioso de su personalidad y de su carácter y fomentar en ellos los valores espirituales y morales, y la capacidad de entender, juzgar, analizar críticamente y expresarse;

b) prepararlos para aprender constantemente, mediante los oportunos instrumentos mentales, actitudes y conocimientos prácticos;

c) desarrollar su capacidad de adoptar decisiones, así como las cualidades necesarias para una participación activa e inteligente, un trabajo en equipo y el ejercicio de sus dotes de dirección tanto en el trabajo como en la comunidad en general.

III. POLITICA, PLANIFICACION Y ADMINISTRACION

9. Debería formularse la política pertinente y administrarse la enseñanza técnica y profesional en apoyo de los objetivos generales fijados al proceso educacional, así como de las exigencias sociales y económicas nacionales y, en lo posible, regionales, y adoptarse un marco legislativo y financiero adecuado. La política debería tender a lograr una mejora estructural y cualitativa de la enseñanza técnica y profesional.

10. Se debería prestar especial atención a la planificación del desarrollo y la expansión de la enseñanza técnica y profesional:

a) debería concederse elevada prioridad a la enseñanza técnica y profesional en los planes de desarrollo nacionales, así como en los planes de la reforma de la enseñanza;

b) la planificación debería basarse en una evaluación completa de las necesidades a corto y a largo plazo tomando en consideración las variaciones de las necesidades que puedan existir en el país;

c) la adopción de medidas para la adecuada asignación actual y futura de recursos económicos debería constituir un elemento importante de la planificación;

d) la planificación debería correr a cargo de un órgano u órganos competentes con autoridad nacional, que deberán disponer de datos compilados, analizados, sintetizados e interpretados por un personal competente, dotado de medios de investigación adecuados.

11. La planificación debería tener en cuenta las tendencias económicas y sociales y, en lo posible, regionales, la evolución previsible de la demanda de las distintas clases de bienes y servicios y de los diferentes tipos de conocimientos teóricos y prácticos, de modo tal que la enseñanza técnica y profesional pueda adaptarse fácilmente a una situación en evolución, tanto en el plano rural como en el urbano. Esa planificación debería coordinarse asimismo con las medidas actuales y previstas en materia de formación y con la evolución del empleo.

12. Si bien la responsabilidad primordial debería recaer sobre las autoridades de la educación, los grupos y autoridades que se mencionan a continuación deberían participar activamente en los procesos de formulación de la política y la planificación. Procedería crear, tanto en el plano nacional como en el local, unas estructuras, en forma de entidades públicas y órganos consultivos, con objeto de alcanzar ese fin:

a) las autoridades públicas encargadas de la planificación, la política económica y social, el trabajo y el empleo y los diversos sectores profesionales (industria, agricultura, comercio);

b) los representantes de las organizaciones no gubernamentales de cada sector profesional, elegidos por los empleados y los trabajadores;

c) todo órgano o autoridad como, por ejemplo, los centros de formación o los servicios de extensión encargados de la enseñanza y la formación extraescolares;

d) los representantes de los encargados, tanto en la enseñanza pública como en la enseñanza privada reconocida por el Estado, de llevar a la prá-

tica la política de la educación, entre ellos los profesores, los examinadores y los administradores;

e) las organizaciones de padres de alumnos, de antiguos alumnos, de estudiantes y de jóvenes;

f) los representantes de la comunidad en general.

13. Deberían establecerse políticas encaminadas a mejorar las estructuras de la enseñanza técnica y profesional en el marco de un conjunto de medidas destinadas a poner en práctica el principio de la educación permanente por medio de la creación de estructuras complementarias de carácter abierto y flexible para la enseñanza, la formación y la orientación pedagógica y profesional, independientemente de que tales actividades se desarrollen dentro o fuera del sistema formal de enseñanza. En este orden, debería prestarse atención a los siguientes aspectos:

a) el establecimiento de una enseñanza secundaria polivalente, con un plan de estudios diversificado que incluya programas de trabajo y de estudio;

b) la creación de instituciones de tercer grado que acojan un alumnado procedente de medios diversos y que ofrezcan programas que vayan desde los cursos breves especializados a programas más amplios en régimen de jornada completa para estudios integrados y de especialización profesional;

c) la instauración de un sistema de equivalencias mediante el cual se concedan unidades de valor por haber completado un programa aprobado y se reconozcan las calificaciones escolares y profesionales obtenidas por diversos medios.

14. La política de enseñanza técnica y profesional debería orientarse en el sentido de garantizar una alta calidad, de modo tal que resulte imposible todo juicio de carácter discriminatorio entre las diferentes ramas de formación, sea cual fuere su finalidad. A este respecto, convendría procurar que la enseñanza técnica y profesional tenga el mismo nivel en las zonas rurales que en las urbanas.

15. Para poder garantizar la calidad de la enseñanza convendría que las autoridades nacionales competentes fijen ciertos criterios y normas, que sean revisados y evaluados periódicamente, y que se apliquen a todos los aspectos de la enseñanza técnica y profesional, incluyendo en el máximo grado posible la enseñanza no formal, en relación con:

a) todas las formas de reconocimiento de los conocimientos adquiridos y la calificación consiguiente;

b) la calificación del personal docente;

c) la relación entre el número de miembros del personal docente y el número de alumnos;

d) la calidad de los planes de estudio y de los materiales de enseñanza;

e) las medidas de seguridad en todos los locales de enseñanza;

f) las instalaciones, los edificios, la disposición de los talleres y la calidad y los tipos del equipo.

16. Deberían establecerse políticas encaminadas a fomentar la investigación relativa a la enseñanza técnica y profesional, hincapié especialmente en las posibilidades que ofrece la educación permanente, y dirigidas a la mejora de dicha enseñanza. Esta investigación debería ser realizada por un personal competente en los niveles nacional e institucional, así como por iniciativa personal, para lo cual:

- a) debería hacerse especial hincapié en la preparación del plan de estudios, en la investigación relativa a los métodos y materiales de enseñanza y de aprendizaje y, en caso necesario, en las tecnologías y las técnicas aplicadas a los problemas del desarrollo;
- b) con el fin de que los resultados de dicha investigación puedan aplicarse experimentalmente en establecimientos de enseñanza técnica y profesional seleccionados de una manera representativa, deberían facilitarse recursos financieros y medios materiales, a través de las instituciones de enseñanza superior, las instituciones especializadas de investigación y las organizaciones profesionales;
- c) deberían establecerse cauces para la amplia difusión y la rápida aplicación de los resultados positivos de la investigación y de la experimentación;
- d) debería evaluarse la eficacia de la enseñanza técnica y profesional utilizando, entre otros datos, las estadísticas pertinentes, comprendidas las relativas a la matrícula en régimen de jornada parcial y los índices de abandono de los estudios, aspectos que se descuidan en algunos casos;
- e) debería prestarse especial atención a los esfuerzos de investigación encaminados a humanizar las condiciones de trabajo.

17. Deberían crearse dentro de las estructuras administrativas existentes servicios de evaluación, inspección y habilitación, dotados de personal especializado en enseñanza técnica y profesional, con objeto de garantizar la rápida aplicación de los nuevos resultados de las investigaciones y mantener las normas fijadas:

- a) los servicios de evaluación en general deberían garantizar la calidad y el eficaz funcionamiento de la enseñanza técnica y profesional mediante un análisis permanente y medidas encaminadas a mejorar constantemente el personal, los medios e instalaciones y los programas;
- b) los servicios de inspección del personal deberían contribuir a mejorar la calidad de la enseñanza proporcionando para ello orientación y asesoramiento y recomendando un perfeccionamiento continuo;
- c) todos los programas de enseñanza técnica y profesional, en particular los organizados por entidades privadas, deberían ser sometidos a la aprobación de las autoridades públicas, mediante un sistema de autorización o de inspección oficial.

18. Debería prestarse especial atención a los recursos materiales que exige la enseñanza técnica y profesional. Deberían fijarse cuidadosamente las prioridades teniendo debidamente en cuenta las necesidades inmediatas y las orientaciones probables de la expansión futura, e introducirse un control adecuado de los costos;

- a) la planificación institucional debería orientarse en el sentido de garantizar la máxima eficiencia y flexibilidad en su empleo;
- b) la planificación, la construcción y la dotación de material de esos centros deberían llevarse a cabo en colaboración con profesores y con arquitectos especializados en construcciones escolares y teniendo debidamente en cuenta su destino, los factores locales predominantes y los estudios pertinentes;
- c) deberían asignarse fondos suficientes para los gastos ordinarios (suministros, mantenimiento y reparación del material).

IV. ASPECTOS TECNICOS Y PROFESIONALES DE LA ENSEÑANZA GENERAL

19. La iniciación a la tecnología y al mundo del trabajo debería constituir un elemento esencial de la educación general, sin el cual esa educación resulta incompleta. La aceptación de tal principio debería conducir a la comprensión de la faceta tecnológica de la cultura moderna en sus atributos tanto positivos como negativos y a la valorización del trabajo que necesita de tales conocimientos prácticos. Esta iniciación debería, además, constituir la base de una preocupación fundamental en toda reforma y transformación de la educación encaminada a alcanzar una mayor democratización de ésta, y debería constituir un elemento indispensable del plan de estudios, desde la enseñanza primaria hasta los primeros años de la secundaria.

20. Una iniciación general técnica y profesional debería seguir estando al alcance de quienes deseen recurrir a ella en el sistema de educación y fuera de él, en el lugar de trabajo o en centros sociales u hogares culturales.

21. La iniciación técnica y profesional en la enseñanza general de los jóvenes debería satisfacer los requisitos educacionales correspondientes a todos los tipos de interés y capacidad. Esencialmente, debería tener estas tres funciones:

- a) ensanchar los horizontes educacionales sirviendo de iniciación al mundo del trabajo y al mundo de la tecnología y de sus productos, mediante el estudio de materiales, instrumentos, técnicas, y del proceso de producción, de distribución y de gestión en general, y ampliar el proceso educativo mediante la experiencia práctica;

- b) orientar a quienes sientan el interés correspondiente y tengan capacidad para ello, hacia la enseñanza técnica y profesional como preparación para el ejercicio de un oficio o profesión, o hacia la formación dispensada fuera del sistema formal de educación;

- c) suscitar en los que abandonen los estudios de enseñanza general, en cualquier nivel, sin tener aptitudes u objetivos profesionales definidos, las actitudes mentales y los modos de pensar que pueden contribuir a desarrollar sus aptitudes para la acción y la realización, facilitarles la selección de una actividad y el acceso a un primer empleo y proseguir su perfeccionamiento profesional y personal.

22. Dado que los estudios de enseñanza técnica y profesional general del sistema escolar tienen gran importancia para la orientación y la educación de la juventud, esos estudios serán objeto de un programa bien estructurado, elaborado por las autoridades responsables en colaboración con los medios profesionales y los responsables de la enseñanza técnica y profesional. Esos programas deberían entrañar un adecuado equilibrio entre el trabajo teórico y el práctico, y deberían:

- a) inspirarse en el principio experimental y de solución de problemas concretos, y entrañar una experiencia en métodos de planificación y de adopción de decisiones;
- b) iniciar al educando en una amplia gama de sectores tecnológicos y al mismo tiempo de situaciones laborales productivas;
- c) fomentar un cierto dominio de los conocimientos prácticos más importantes, por ejemplo, el empleo de instrumentos y herramientas, la reparación y el mantenimiento de material y equipo, y las normas de seguridad aplicables a la educación, la formación y el empleo futuro o bien al tiempo libre, así como inculcar un sentimiento de respeto por su valor;
- d) fomentar el respeto de la calidad y la obra bien hecha, y la capacidad de seleccionar bienes y productos tomando como base su calidad;
- e) fomentar la capacidad de comunicar, comprendido el empleo de medios gráficos;
- f) fomentar la capacidad de medir y calcular exactamente;
- g) estar estrechamente relacionado con el medio local, sin limitarse sin embargo a él.

23. La iniciación técnica y profesional en los programas de enseñanza general complementaria para los jóvenes de más edad y los adultos deberían encauzarse en el sentido de contribuir a que quienes trabajan:

- a) comprendan las consecuencias generales de la evolución tecnológica y sus repercusiones para su vida profesional y privada, y de cómo el hombre puede modelar tal evolución;
- b) aprovechen sus conocimientos prácticos para mejorar su propio ambiente inmediato y el de su comunidad y, por ende, la calidad de la vida, y, dadas las condiciones adecuadas, para ejercer actividades productivas durante el tiempo libre.

V. LA ENSEÑANZA TECNICA Y PROFESIONAL COMO PREPARACION PARA EL EJERCICIO DE UN OFICIO O PROFESION

24. Dadas las diferencias que pueden existir entre la enseñanza formal, ya sea secundaria o de tercer nivel, y las posibilidades de acceso a un empleo o a una profesión debería concederse la mayor prioridad a la enseñanza técnica y profesional que prepara a los jóvenes para ejercer una ocupación en los sectores de los que trata esta Recomendación. En consecuencia, la estructura y el contenido de la enseñanza tradicional, ya sea general, o técnica y profesional, deberían adaptarse, pues, mediante:

a) la diversificación de la enseñanza secundaria en las últimas etapas de manera que se pueda proseguir conjuntamente con el ejercicio de un empleo o actividades de formación, o que pueda conducir a un empleo o a la enseñanza superior, ofreciendo así a todos los jóvenes las opciones educacionales que corresponden a sus necesidades;

b) la introducción en la enseñanza de tercer nivel de nuevos programas que correspondan mejor a las necesidades profesionales de los jóvenes adultos;

c) el desarrollo de estructuras y programas educacionales en todos los niveles, centrados en el intercambio organizado y flexible entre las instituciones educativas, comprendidas las instituciones de formación y las encargadas del empleo en los diversos sectores ocupacionales.

25. La enseñanza técnica y profesional como etapa preparatoria para el ejercicio de una ocupación debería proporcionar las bases necesarias para el ejercicio de profesiones productivas y satisfactorias, debiendo además:

a) llevar a la adquisición de amplios conocimientos y de calificaciones básicas aplicables a varias ocupaciones dentro de una esfera determinada, de manera que el tipo de enseñanza que ha recibido no sólo no limite al individuo en su libertad de elegir una ocupación, sino que facilite la transferencia posterior de una rama a otra en el transcurso de la vida laboral;

b) ofrecer, al mismo tiempo, una preparación exhaustiva y especializada al comienzo del empleo, y una formación eficaz durante el ejercicio del mismo;

c) proporcionar las bases en materia de calificaciones, conocimientos y actitudes para una educación permanente en cualquier momento de la vida laboral del individuo.

26. Debería evitarse la especialización prematura y limitada:

a) la edad de quince años debería considerarse en principio como el límite inferior para el comienzo de toda especialización;

b) en cada sector ocupacional, antes de elegir una rama especial, debería exigirse un período de estudios comunes relativos a la capacitación y los conocimientos básicos.

27. Como es conveniente que las mujeres tengan una mayor participación en todos los tipos de ocupaciones ajenas a las actividades familiares y domésticas, se les deberían ofrecer las mismas actividades educacionales que a los hombres, a fin de que puedan prepararse para una ocupación, y se les debería incitar a aprovechar tales oportunidades por medio tanto de medidas legislativas apropiadas como de la amplia difusión de información relativa a esas oportunidades.

28. Deberían tomarse medidas especiales en relación con los jóvenes desempleados que no asisten a la escuela y con los hijos de trabajadores emigrados que sólo tienen un mínimo de enseñanza primaria o que carecen de ella, así como con los que no ingresan en programas de enseñanza o formación después de haber terminado la escuela obligatoria, a fin de que puedan adquirir conocimientos prácticos que les ayuden a conseguir un empleo.

29. Teniendo en cuenta la necesidad de integrar en la sociedad y en la vida laboral a las personas desfavorecidas física y mentalmente, éstas deberían tener acceso a las mismas oportunidades de educación que las personas válidas, de modo que puedan adquirir calificaciones que les permitan ejercer un oficio o una profesión; es posible que para ello resulten necesarias medidas o instituciones especiales.

Organización

30. La enseñanza técnica y profesional concebida como preparación para el ejercicio de un oficio o profesión, debería organizarse en el marco nacional o, si fuera posible, en el marco regional, de tal modo que satisfaga positivamente las exigencias sociales, económicas y educacionales generales, así como las necesidades de los distintos grupos de la población sin hacer discriminaciones.

31. En cada país deberían existir diversas modalidades de organización de la enseñanza técnica y profesional, entre ellas las que se refieren a la posibilidad de estudiar en régimen de jornada completa y en régimen de jornada parcial. Procedería tomar en consideración, por ejemplo, las siguientes pautas de organización:

a) programas en régimen de jornada completa que comprendan una formación práctica, así como una enseñanza general, dispensados en un centro docente, ya sea polivalente o especializado;

b) programas en régimen de jornada parcial, como los siguientes, en los cuales los aspectos de enseñanza general y teóricos y prácticos generales del sector ocupacional concreto se dispensen en un centro docente, y la formación práctica especializada se adquiera trabajando en la ocupación elegida:

i) el sistema de día libre, que permita a los jóvenes trabajadores y aprendices asistir a un centro docente por lo menos un día o, de preferencia, dos días por semana;

ii) el sistema de turnos, con arreglo al cual se alternan los períodos en una institución educativa con los de formación en una fábrica, explotación agrícola, establecimiento comercial u otros tipos de empresa;

iii) el sistema de permisos globales, en virtud del cual los jóvenes trabajadores dejan de trabajar para asistir a uno o dos censillos, con una duración mínima de diez a quince semanas al año, y que puedan adaptarse especialmente a las condiciones propias de las zonas de poca densidad demográfica organizando con ese fin un sistema de internado.

32. Las autoridades competentes deberían fomentar la enseñanza en régimen de jornada parcial y, por consiguiente:

a) dichos programas deberían poder estudiarse directamente desde el final del período mínimo de escolarización que se exija y hasta el nivel máximo de enseñanza escolar;

b) las calificaciones educacionales que se adquieran de este modo deberían ser equivalentes a las correspondientes a la enseñanza cursada en régimen de jornada completa;

c) cuando los empleadores sean responsables de la vertiente de formación práctica de los alumnos de jornada parcial, esa formación debería ser lo más amplia posible y atender las necesidades de enseñanza y formación del individuo, ajustándose además a las normas nacionales.

33. Dada la creciente necesidad de personal de nivel medio muy capacitado en todos los campos, así como el mayor número de personas que terminan la enseñanza secundaria o su equivalente, procedería dar gran prioridad al establecimiento de programas de enseñanza técnica y profesional que correspondan al tercer nivel de enseñanza para mejorar la calificación. Convendría tomar en consideración las siguientes modalidades de organización:

- a) un período de uno a dos años de experiencia laboral orientada, seguido por un programa de especialización en régimen de jornada parcial, o en régimen de jornada completa más breve;
- b) programas en régimen de jornada parcial;
- c) programas en régimen de jornada completa como extensión de los programas dispensados en centros de enseñanza secundaria especializados o en establecimientos de enseñanza de tercer nivel.

34. El alto costo del material y equipo empleado en la vertiente práctica de la enseñanza técnica y profesional exige que ésta sea organizada de modo tal que los beneficios obtenidos guarden relación con dicho costo. Procedería tomar en consideración los siguientes medios de lograr tal finalidad:

- a) se podría recurrir a talleres centralizados o a unidades móviles para atender las necesidades de varios centros docentes;
- b) se podrían concebir los talleres adscritos a los centros docentes de modo tal que puedan servir a la comunidad en general, especialmente en programas de educación permanente;
- c) aunque los talleres y laboratorios de los centros de enseñanza secundaria de nivel superior o enseñanza de tercer nivel han de concebirse fundamentalmente con fines pedagógicos, también podrían estar equipados de material y dotados de personal en el sentido de que pueda producirse en ellos material y equipo para su empleo en los estudios técnicos y profesionales de la enseñanza general.

35. Las empresas deberían estar estrechamente asociadas a la labor de formación práctica de quienes se preparan para el ejercicio de un oficio o profesión en su sector propio, y se les debería incitar a encargarse de organizar esa formación en cooperación con centros docentes.

Contenido de los programas

36. Todos los programas de enseñanza técnica y profesional, concebida como preparación para el ejercicio de un oficio o profesión, deberían:

- a) aspirar a proporcionar conocimientos científicos, flexibilidad técnica y aptitudes y conocimientos amplios que se requieren para una rápida adaptación a las nuevas ideas y procedimientos y para un progreso profesional constante;

b) basarse en un análisis de las grandes exigencias ocupacionales a largo plazo, formuladas en colaboración entre las autoridades de educación, incluyendo organizaciones que representen la investigación y la administración educacionales, así como las autoridades en la esfera del empleo y las organizaciones profesionales interesadas;

c) lograr un equilibrio adecuado entre las materias generales, la ciencia y la tecnología, y los estudios relativos a los aspectos teóricos y prácticos del sector ocupacional, estando en todos los casos relacionada la vertiente práctica con la teórica;

d) destacar la importancia de adquirir el sentido de la responsabilidad y de los valores profesionales, que deberán situarse siempre dentro de una perspectiva humanista.

37. En particular, los programas deberían:

a) tener carácter interdisciplinario, siempre que sea posible, dado que muchas ocupaciones requieren hoy conocimientos y formación en dos o más de los sectores tradicionales de estudio;

b) basarse en planes de estudios concebidos en torno a conocimientos teóricos y prácticos básicos;

c) entrañar el estudio de los aspectos sociales y económicos del sector ocupacional en su totalidad;

d) entrañar el estudio de por lo menos un idioma extranjero de uso internacional, que al mismo tiempo estimule el perfeccionamiento cultural, favorezca la comunicación y la adquisición del vocabulario científico y técnico;

e) dar una iniciación práctica en materia de organización y planificación;

f) hacer hincapié en la instrucción referente a la seguridad, en lo tocante a los materiales y el equipo empleados en un sector ocupacional dado, y en la importancia de crear condiciones de seguridad en el trabajo, así como de los aspectos sanitarios relacionados con la ocupación laboral en general.

38. Aunque se basen en los principios y elementos generales antes mencionados y, por lo tanto, persigan, en todos los casos, objetivos educacionales más amplios, sería necesario que el aspecto práctico de los programas se concibiera teniendo en cuenta especiales requisitos profesionales en relación con las determinadas y necesarias calificaciones de carácter ejecutivo, organizacional, analítico y práctico.

39. Los programas de enseñanza técnica y profesional que resulten de la concesión de un título universitario, si bien deberían fomentar la investigación y ofrecer un elevado nivel de especialización, deberían desarrollarse prestando especial atención a:

a) la inserción de elementos encaminados a desarrollar actitudes tales, que aquéllos sobre quienes hayan de recaer amplias responsabilidades en las esferas tecnológicas relacionen constantemente sus tareas profesionales con objetivos humanos más vastos;

b) relacionar más estrechamente la enseñanza técnica y profesional de los sectores industrial y agrícola con las exigencias propias de esos sectores. En este sentido, deberían tener en cuenta la creación, en las instituciones de tercer nivel, de centros para ensayar y otorgar certificados a los productos

industriales y agrícolas, bajo el control de las autoridades públicas, y con fines de utilidad tanto para la enseñanza como para la investigación.

40. Los programas de enseñanza técnica y profesional concebidos como preparación para el ejercicio de un oficio o profesión agrícola deberían organizarse en consonancia con las exigencias sociales y económicas globales del desarrollo rural. Por consiguiente:

a) a la vez que, en lo tocante a su organización y a su contenido, estén adaptados a las exigencias especiales de las ocupaciones agrícolas, tanto los aspectos generales como los de carácter técnico y profesional deberían tener la misma calidad que los correspondientes a otros sectores ocupacionales;

b) los programas deberían proponer el desarrollo y la aplicación de tecnologías especialmente adecuadas al desarrollo rural, mediante una estrecha coordinación entre los servicios de educación y los de extensión agraria y entre éstos y los servicios y centros de investigación;

c) los programas deberían encauzarse en el sentido de preparar personal calificado para todos los tipos de ocupaciones y clases de competencia técnica que requiere el desarrollo rural;

d) los programas deberían concebirse de manera que contuvieran, además de la materia ocupacional especial, una introducción a los aspectos comerciales de la agricultura y el funcionamiento de las instituciones económicas rurales.

41. En los casos en que la falta de recursos limite la expansión de la enseñanza técnica y profesional, se debería insistir, en las etapas iniciales, en el desarrollo de programas relativos a ocupaciones donde la escasez de mano de obra resulte crítica, y en otros campos de potencial desarrollo inmediato.

42. Los programas que preparen para el ejercicio de ocupaciones en la pequeña industria, la agricultura individual o la artesanía, ya sea urbana o rural, y en especial para el autoempleo, deberían entrañar el estudio de materias comerciales que permitan a quienes trabajan en esas ocupaciones hacerse cargo no solamente de la producción sino también de la comercialización, de una gestión y administración competentes y de una organización racional de toda su actividad económica.

43. Los programas que preparen para trabajar en el sector comercial deberían comprender:

a) una sólida formación en los métodos y conocimientos prácticos derivados de la aplicación de la tecnología al mundo del comercio y de la administración, y en especial a la adquisición y el tratamiento de la información;

b) una formación en las técnicas de organización y gestión necesarias para el buen funcionamiento de las empresas en todos los sectores de la economía;

c) una iniciación en los procedimientos de comercialización y de distribución.

44. Se debería prestar especial atención al establecimiento de programas que preparen al personal de todos los niveles para el sector de los servicios

sociales (v. g.: actividades familiares y de carácter comunitario, ocupaciones del sector paramédico y la profesión de enfermera, nutrición y tecnología de los alimentos, economía y mejora del medio ambiente). Estos programas:

- a) deberían destacar la relación existente entre el sector ocupacional concreto y la necesidad de elevar el nivel de vida en lo que se refiere a los alimentos, el vestido, la vivienda, los servicios médicos, la calidad de la vida familiar o la del medio ambiente, según los casos;
- b) deberían estar bien adaptados a las exigencias especiales de las condiciones locales, en particular las relativas al clima y la geografía, los materiales disponibles, la organización de la comunidad y las pautas sociales.

VI. LA ENSEÑANZA TECNICA Y PROFESIONAL COMO UNA MODALIDAD DE LA EDUCACION PERMANENTE

45. El desarrollo y expansión de la enseñanza técnica y profesional como una modalidad de la educación permanente, tanto dentro como fuera del sistema escolar formal y en el marco de la educación permanente en general, debería constituir un objetivo prioritario de todas las estrategias de educación y deberían tomarse las medidas oportunas para que todo el mundo, cualquiera que sea su nivel de instrucción previo al empleo, pueda proseguir a la vez su educación general y profesional.

46. Además de servir para que los adultos puedan suplir las fallas de la enseñanza general o de su capacitación profesional, que con frecuencia ha sido el único objetivo de la educación de carácter permanente, hoy en día ese tipo de enseñanza debería:

- a) brindar posibilidades de desarrollo personal y de progreso profesional;
- b) servir para que puedan ponerse al día y remozarse los conocimientos, la capacidad y habilidades prácticas en los distintos sectores ocupacionales;
- c) habilitar al individuo para adaptarse a la evolución tecnológica en su tipo de ocupación o para pasar a otros puestos de trabajo si dicha evolución hace que aquél quede anticuado;
- d) estar al alcance de cada individuo durante su vida laboral, sin restricción alguna basada en la edad, el sexo, la instrucción previa y la formación o la posición que se ocupa;
- e) tener un alcance general, incluyendo elementos de educación general, y no limitarse simplemente a ser una formación especializada para un tipo determinado de trabajo.

47. Se debería estimular a las autoridades competentes a crear las condiciones básicas para una enseñanza técnica y profesional concebida como una modalidad de la educación permanente, incluida la consideración de medidas que prevean la concesión de licencias con sueldo para realizar estudios, u otras formas de ayuda económica.

48. El aspecto de enseñanza técnica y profesional de la educación permanente debería fomentarse activamente recurriendo a medios como los siguientes:

- a) una amplia difusión de la información sobre los programas disponibles y el modo de aprovechar las oportunidades existentes, y más concretamente el pleno empleo con ese fin de los medios de comunicación social;
- b) la adopción de las medidas oportunas para que la terminación con éxito de los programas repercuta en la remuneración y en el ascenso profesional.

49. Los encargados de organizar programas de enseñanza técnica y profesional reconocidos por las autoridades públicas, deberían tomar en consideración las siguientes modalidades:

- a) cursos organizados durante la jornada laboral en el propio lugar de trabajo;
- b) cursos más completos en régimen de jornada parcial, organizados especialmente para dispensar educación permanente en los centros de enseñanza secundaria y de tercer nivel ya dotados de personal y de equipo para la enseñanza técnica y profesional;
- c) clases nocturnas y cursillos de fin de semana dispensados en los tipos citados de centros docentes o en centros sociales u hogares culturales;
- d) cursos por correspondencia;
- e) cursos de televisión educativa;
- f) seminarios periódicos;
- g) programas interempresariales;
- h) grupos informales de debate creados y organizados por los propios estudiantes.

50. Procede tomar en consideración las siguientes formas de concesión de los permisos para cursar estudios:

- a) permiso para una jornada de estudios;
- b) permiso para cursar estudios durante períodos de duración variable;
- c) permiso para una o más horas de estudio durante la jornada laboral.

51. Los programas de enseñanza técnica y profesional considerada como una modalidad de la educación permanente deberían:

- a) organizarse y enseñarse en función de las necesidades especiales de los adultos que tengan en cuenta la experiencia adquirida en la vida profesional;
- b) entrañar un mecanismo propio de rápida adaptación a las necesidades de los distintos grupos e individuos y la evolución de la tecnología.

52. Deberían tomarse medidas especiales respecto de los grupos con necesidades particulares:

- a) para compensar los efectos de las interrupciones del trabajo impuestas por la maternidad o las obligaciones familiares, y que las mujeres puedan

poner al día sus conocimientos y mejorar su competencia profesional para poder reintegrarse en su empleo;

b) para que los trabajadores de más edad puedan adaptarse a nuevos empleos;

c) para ofrecer a los trabajadores extranjeros y a los trabajadores que padecan deficiencias, una formación específica que les permita insertarse en un proceso de formación o en la vida profesional;

d) deberían utilizarse los recursos de la educación permanente para ofrecer a los trabajadores no calificados o semicalificados la posibilidad de mejorar sus calificaciones.

53. Se debería prestar especial atención a la elaboración de programas de educación permanente adaptados a las necesidades de las zonas rurales en lo tocante a su contenido, su emplazamiento geográfico y la época del año en la cual se organicen.

VII. ORIENTACION

54. La orientación debería considerarse como un proceso continuo y un elemento vital de la educación y encauzarse en el sentido de ayudar a todos a tomar decisiones positivas en materia de educación y ocupación. La orientación debería velar por que se den al individuo los medios necesarios para que:

a) comprenda exactamente cuáles son sus intereses y su capacidad y esté en condiciones de fijarse a sí mismo objetivos precisos;

b) curse estudios, ya sean preparatorios o de educación permanente, adecuados a esos objetivos;

c) adopte decisiones sobre su ocupación, tanto en la fase inicial como en las ulteriores, que le encaminen a una carrera profesional satisfactoria;

d) se facilite el paso de la educación al empleo en todos los niveles o fases.

55. Los servicios de orientación de carácter nacional, local e institucional deberían velar por que haya unos cauces entre la enseñanza y la formación inicial y el empleo, y el empleo y la formación y la educación permanente:

a) estableciendo un estrecho enlace y coordinación con la formación y los servicios de asesoramiento, empleo y colocación;

b) procurando que toda la información necesaria sobre las oportunidades profesionales y de empleo esté siempre disponible y se difunda activamente;

c) procurando que quienes trabajan tengan acceso a la información sobre las oportunidades de recibir formación y educación permanente.

56. A la vez que destaca las necesidades del individuo, la orientación de los jóvenes debería ir acompañada de una información que les diera una idea realista de las posibilidades que se les ofrecen en cada serie de ocupaciones, incluyendo la información relativa a los probables desarrollos en el mercado de trabajo y en las estructuras del empleo, así como sobre lo que cabe espe-

rar en materia de remuneración, progreso profesional y posibilidades de cambiar de ocupación.

57. Se debería prestar especial atención a la orientación dedicada a las jóvenes y a las mujeres:

a) esa orientación debería abarcar el mismo campo general de oportunidades de enseñanza, formación y empleo que en el caso de los jóvenes y los hombres;

b) se debería incitar sistemáticamente a las jóvenes y las mujeres a aprovechar las oportunidades que están a su alcance.

58. En la enseñanza secundaria general, el ciclo de observación o de orientación previsto en el marco de la iniciación técnica y profesional debería:

a) abarcar una amplia gama de ocupaciones, efectuándose visitas suplementarias a los lugares de trabajo y familiarizando al estudiante con la necesidad eventual de escoger un empleo y con la importancia de que esa elección sea lo más racional posible;

b) ayudar a efectuar una elección positiva en relación con las opciones o cauces educativos a quienes desean cursar estudios de enseñanza técnica y profesional como preparación para el ejercicio de un oficio o profesión o seguir programas de formación ajenos al sistema de educación, y a aquellos que no continúen su educación formal o que pasen a recibir formación para encontrar empleo, estimulándoles a que prosigan sus estudios posteriormente.

59. En relación con la enseñanza técnica y profesional concebida como preparación para el ejercicio de un oficio o profesión, la orientación debería:

a) informar al estudiante sobre las diversas posibilidades que se le ofrecen en su sector concreto de interés, la instrucción previa que se exige y las posibilidades de recibir una enseñanza permanente ulterior;

b) incitar al estudiante a escoger un programa de educación que limite lo menos posible sus oportunidades ulteriores de empleo;

c) seguir el progreso del estudiante en el curso de sus estudios;

d) combinar las últimas fases de cada programa con breves períodos de experiencia laboral y el estudio de situaciones laborales reales.

60. En relación con la enseñanza técnica y profesional considerada como una modalidad de la educación permanente, se debería:

a) ayudar a los adultos trabajadores a escoger el programa de educación permanente que mejor se ajuste a sus necesidades;

b) permitirles situarse con respecto a los diferentes niveles de estudios y ofrecerles los medios de escoger eficazmente.

61. La orientación debería darse tomando como base:

a) el conocimiento de la personalidad del individuo, apreciada teniendo en cuenta los factores sociales y familiares que influyen en sus aptitudes y aspiraciones;

b) la información que proporcione una evaluación objetiva de los resultados que haya conseguido en unas pruebas, incluidas las pruebas de aptitud;

- c) el conocimiento de su expediente educacional y profesional;
- d) el conocimiento de las oportunidades profesionales y de empleo, así como de las exigencias y satisfacciones inherentes al trabajo, en el sector ocupacional que le interesa o en el que trabaja;
- e) un expediente médico que indique que está físicamente en condiciones de ejercer un oficio o profesión dados.

62. Debería evaluarse continuamente la eficacia de los servicios de orientación y llevar estadísticas para todos los países y para cada institución, recurriendo para ello a:

- a) establecer un expediente escolar y un expediente profesional para cada individuo;
- b) añadir a esos servicios un sistema que permita evaluar la calidad de trabajo del personal y los métodos empleados e introducir, cuando proceda, los cambios o mejoras que resulten necesarios.

VIII. LOS PROCESOS DOCENTE Y DISCENTE: METODOS Y MATERIALES

63. En todos los aspectos de la enseñanza técnica y profesional, la metodología del aprendizaje debería asumir la misma importancia en el proceso docente y discente que la propia materia enseñada. Todos los aspectos de la enseñanza técnica y profesional deberían orientarse en el sentido de atender las necesidades del educando y procurar la motivación del mismo, elaborándose en consonancia con ello los métodos y materiales oportunos.

64. La teoría y la práctica deberían formar un todo bien trabado: lo que se aprende en el laboratorio, en el taller o en la empresa deberá estar directamente relacionado con las bases matemáticas y científicas de la operación o del proceso de que se trate, y recíprocamente la teoría técnica, así como las matemáticas y las ciencias que la informan, habrán de ilustrarse a través de sus aplicaciones prácticas.

65. Convendría aprovechar plenamente los recursos que brinda la tecnología educacional, asignando especial importancia a los métodos y materiales de autoenseñanza, y en particular a los medios audiovisuales, incluyendo los sistemas de medios múltiples, en particular la instrucción programada y el empleo de los medios de comunicación social.

66. Procedería adaptar cuidadosamente los métodos y el material empleados en la enseñanza técnica y profesional a la clase de educandos que vayan a recibir dicha enseñanza. A este respecto:

- a) cuando el idioma empleado en la instrucción difiera del idioma de los estudiantes, habría que utilizar al máximo en el material de enseñanza las representaciones numéricas y gráficas, reduciéndose al mínimo el material escrito;
- b) cuando se adapte el material elaborado en un país para su empleo en otro, esa adaptación debería hacerse cuidadosamente, teniendo muy presentes los factores locales.

67. La maquinaria y las herramientas empleadas en los talleres de los centros docentes deberían adaptarse al nivel de instrucción y de formación de los usuarios. Dicho material debería ser sencillo y diseñado especialmente con fines pedagógicos, sin ser, empero, anticuado ni enseñar procedimientos que hayan perdido actualidad. La formación que requiera el empleo de un material o equipo complejo podría darse más adecuada y eficazmente en el propio lugar de trabajo.

Evaluación

68. La evaluación debería formar parte integrante de los procesos docente y discente de la enseñanza técnica y profesional, y su función principal habría de consistir en promover el desarrollo de cada individuo en consonancia con sus intereses y su capacidad.

69. Aunque se deberían mantener normas de rendimiento, la evaluación de la labor del estudiante debería efectuarse con carácter total, considerando, entre otras cosas, su participación en las clases, su intereses y actitudes, sus progresos relativos, teniéndose también en cuenta sus aptitudes así como los resultados que obtengan en las pruebas y los exámenes.

70. Los estudiantes deberían participar en la evaluación de su propio progreso, y esa evaluación de su trabajo debería entrañar un sistema de comunicación mutua y recíproca con objeto de que resultara posible identificar los problemas de aprendizaje y sus causas y tomar medidas para corregirlos.

71. La evaluación continua del proceso discente debería correr a cargo de los profesores y de sus inspectores con una participación de los propios estudiantes, a fin de determinar la eficacia de los métodos y materiales utilizados y concebir otros sistemas posibles cuando así lo aconsejen las circunstancias. La evaluación continua del proceso discente debería hacerse con la participación de todos los sectores profesionales interesados.

IX. EL PERSONAL DE ENSEÑANZA TECNICA Y PROFESIONAL

72. Para lograr más fácilmente los objetivos de la enseñanza técnica y profesional debería concederse alta prioridad al reclutamiento y preparación de una plantilla adecuada de personal competente y bien calificado de maestros, administradores y consejeros, y al establecimiento de los medios y servicios de formación y cuantos otros les permitan desempeñar eficazmente su profesión.

73. La remuneración y las condiciones de servicio que se les ofrecieran deberían ser análogas a las que correspondieran a personas de categoría y experiencia similar de otros sectores. En relación, sobre todo, con los ascensos, la escala de sueldos y de pensiones de jubilación del personal de enseñanza técnica y profesional se debería tener en cuenta la experiencia pertinente, adquirida en puestos de trabajo ajenos al sector de la educación.

Personal docente

74. Todos los profesores de enseñanza técnica y profesional, incluso aquellos que únicamente enseñan materias prácticas, deberían considerarse como parte integrante de la profesión docente y se les debería reconocer la misma categoría y situación que a sus colegas de otros sectores. A este respecto:

- a) la Recomendación sobre la Situación del Personal Docente, aprobada por la Conferencia Intergubernamental Especial sobre la Situación del Personal Docente el 5 de octubre de 1966, les es aplicable, especialmente en lo que se refiere a las disposiciones relativas a la preparación para la profesión y al continuo perfeccionamiento, la contratación y la carrera profesional, los derechos y obligaciones del personal docente, las condiciones necesarias para una enseñanza eficaz, la remuneración del personal docente y la seguridad social;
- b) se deberían eliminar las distinciones arbitrarias entre los profesores que trabajen en los diversos tipos de centros docentes, por ejemplo, los establecimientos de enseñanza técnica y profesional y los de enseñanza general.

75. Los profesores que se dedicaran, con cualquier carácter, a la enseñanza técnica y profesional, ya sea en régimen de jornada completa o en régimen de jornada parcial, deberían reunir las cualidades personales, morales, profesionales y pedagógicas indispensables para el cumplimiento de su tarea.

76. Los profesores de materias técnicas y profesionales de la enseñanza general deberían:

- a) estar familiarizados con una amplia gama de especialidades;
- b) ser capaces de relacionarlas unas con otras, como también con un contexto más general: social, económico, histórico y cultural;
- c) estar en condiciones de facilitar orientación cuando esa actividad de la enseñanza técnica y profesional tenga primordialmente un cometido de orientación educacional u ocupacional.

77. Considerando que la enseñanza técnica y profesional es una preparación para ejercer una actividad profesional, convendría que los profesores de ese sector de la enseñanza tuvieran calificaciones especiales que dependieran del tipo de ocupación para el que preparen a sus alumnos:

- a) si ese tipo de ocupación requiere fundamentalmente conocimientos prácticos, el propio profesor habría de tener una larga experiencia profesional en el ejercicio de dicha especialidad ocupacional;
- b) si los estudiantes se preparan para ocupar puestos técnicos o de dirección de nivel medio, los profesores deberían tener conocimientos exhaustivos, adquiridos preferentemente mediante una experiencia práctica adecuada, sobre las exigencias propias de tales puestos;
- c) si dicho tipo de ocupación requiere un análisis teórico y una labor de investigación, como, por ejemplo, en el caso de los distintos sectores de la ingeniería, los profesores deberían tener una formación universitaria y dedicarse ellos mismos activamente a la investigación.

78. Considerando que la enseñanza técnica y profesional es una modalidad de la educación permanente, convendría que los profesores de ese sector de la enseñanza poseyeran, además de una preparación especial para la enseñanza de adultos, un buen conocimiento del medio laboral de sus alumnos y conocimientos teóricos y prácticos especializados en su sector de enseñanza.

79. En puntos adecuados de ciertos programas de enseñanza técnica y profesional que se dispensen en centros escolares, en universidades o en otros establecimientos docentes, se debería invitar a enseñar a profesionales competentes que trabajen en sectores apropiados que no sean la educación, con objeto de vincular más estrechamente el mundo del trabajo con el de las aulas.

80. Además de tener las calificaciones habituales, tanto en el plano profesional como en su especialidad docente, los profesores de materias generales en centros que dispensen enseñanza técnica y profesional deberían recibir una iniciación especial sobre los objetivos y exigencias de la enseñanza técnica y profesional.

81. La preparación para la enseñanza técnica y profesional debería dispensarse en forma de programas de estudios de tercer nivel, por lo que para poder ingresar en ellos se requerirá haber terminado los estudios de enseñanza secundaria o su equivalente. Todos los tipos de programa deberían establecerse teniendo presentes los siguientes objetivos:

a) mantener las normas de enseñanza y de preparación profesional que se apliquen a la profesión docente considerada en su totalidad y contribuir a la elevación de esas normas generales;

b) fomentar en el futuro profesor la capacidad de enseñar tanto los aspectos teóricos como prácticos de su especialidad;

c) lograr que el profesor sea capaz, con una mínima formación ulterior, de enseñar a otras categorías de alumnos que no sean aquellos para cuya enseñanza recibió su preparación inicial.

82. Deberían organizarse programas variados y flexibles, en régimen de jornada completa y de jornada parcial, adaptados a las exigencias especiales de una amplia gama de fuentes de reclutamiento de personal docente, así como a las de la disciplina que deba enseñarse y del grupo o grupos de alumnos.

83. Cuando fuera difícil que los futuros profesores de enseñanza técnica y profesional adquirieran una experiencia laboral, convendría tomar en consideración la posibilidad de crear unidades, adscritas a los centros de personal docente, destinadas a producir equipo y materiales de enseñanza para los centros escolares y en las cuales tuvieran que trabajar los futuros profesores en períodos de tiempo de duración variable.

84. La preparación profesional de todos los profesores de enseñanza técnica y profesional debería comprender los siguientes elementos:

a) teoría pedagógica general y teoría pedagógica que se aplique especialmente a la enseñanza técnica y profesional;

- b) sociología y psicología de la educación, tal como se aplique especialmente al grupo o los grupos de alumnos que se confiarán al futuro profesor;
- c) métodos didácticos especiales adecuados al sector de enseñanza técnica y profesional para el que se esté preparando el futuro profesor y para el tipo de alumnos que vaya a enseñar, métodos de evaluación del trabajo de los alumnos y de dirección de las clases;
- d) formación en la elección y el empleo de toda la serie de técnicas modernas y auxiliares modernos de enseñanza, lo cual presupone el empleo del material y métodos más modernos en la preparación profesional;
- e) formación en los medios de crear y producir material didáctico adecuado, de especial importancia en los casos en que no abunde ese material;
- f) un período de prácticas docentes dirigidas antes del nombramiento a un puesto de profesor;
- g) iniciación en los métodos de orientación escolar y profesional y en los métodos de administración escolar;
- h) bases sólidas en materia de seguridad en el trabajo, asignándose especial importancia a la capacidad de enseñar la práctica de seguridad en el trabajo y la de dar habitualmente un buen ejemplo profesional.

85. El personal encargado de preparar a los profesores de enseñanza técnica y profesional debería haber obtenido las máximas calificaciones posibles en su especialidad:

- a) el personal especializado en un sector determinado de la enseñanza técnica y profesional debería tener, en su especialidad, una calificación equivalente a la de quienes enseñan materias especiales en otros establecimientos y cursos de enseñanza superior, y más concretamente unos diplomas universitarios y una experiencia profesional en un sector conexo;
- b) los profesores-educadores encargados de la formación pedagógica del personal docente deberían ser ellos mismos profesores con experiencia en la enseñanza técnica y profesional y tener las más altas calificaciones posibles en el sector especializado.

86. El personal encargado de la formación de profesores de enseñanza técnica y profesional debería dedicarse activamente a investigaciones en su especialidad, y con ese fin debería asignársele una carga de trabajo razonable y posibilidades de acceso a las instalaciones y los servicios adecuados.

87. Se debería incitar al personal docente a proseguir su educación, sea cual fuere su especialidad, creándose para ello las condiciones básicas pertinentes. Esa formación permanente, que debería darse en formas muy diversas, comprendería:

- a) el examen periódico y la actualización de los conocimientos teóricos y prácticos de la especialidad;
- b) la actualización periódica de los conocimientos teóricos y prácticos profesionales;
- c) un trabajo periódico en el sector ocupacional relacionado con la especialidad.

88. Se deberían tener en cuenta los resultados obtenidos por un profesor en su educación permanente cuando las autoridades competentes examinaran en su caso las cuestiones de ascenso, antigüedad y categoría.

Personal administrativo y de orientación

89. Las funciones administrativas correspondientes a los programas de enseñanza técnica y profesional deberían encomendarse a personas que tuvieran las siguientes calificaciones:

- a) experiencia docente en un sector de la enseñanza técnica y profesional;
- b) competencia adquirida gracias al estudio y la experiencia profesional en uno de los sectores que se enseñen en el programa;
- c) amplia visión de la enseñanza técnica y profesional en su totalidad y de la interrelación de sus diversos aspectos;
- d) conocimiento de las técnicas administrativas.

90. El director del centro docente debería recibir asistencia administrativa suficiente para poder dedicarse principalmente a los importantes aspectos educativos y científicos de su función. Las instituciones de enseñanza técnica y profesional deberían disponer del personal necesario para ofrecer los servicios siguientes:

- a) asesoramiento y orientación de los estudiantes;
- b) preparación, inspección y coordinación de todos los trabajos prácticos experimentales;
- c) conservación de los instrumentos, aparatos y herramientas de talleres y laboratorios.

91. Los administradores deberían mantenerse siempre al corriente de las nuevas tendencias y técnicas administrativas mediante programas de educación permanente. Los futuros administradores deberían recibir una formación especial relativa a los métodos y problemas que entraña su cometido futuro. Esa preparación debería entrañar el estudio de:

- a) los métodos de gestión adecuados a la administración de la educación;
- b) los métodos de asignación de los recursos disponibles en función de los objetivos de los diversos programas;
- c) los métodos de planificación.

92. El personal de orientación debería recibir una preparación especial para su futuro cometido, ya se trate de especialistas o de profesores que actúen a la vez como personal de orientación. En esa preparación se debería insistir en la psicología, pedagogía, sociología y economía. El personal de orientación debería poder formular evaluaciones objetivas de las aptitudes, las aspiraciones y las motivaciones y disponer de información al día sobre las oportunidades profesionales y educacionales. Durante tal preparación, dicho personal debería adquirir conocimientos directos de la economía y del mundo del trabajo por medio de visitas y pasantías efectuadas sistemática-

mente en empresas durante cierto tiempo. El personal de orientación debería contar con los medios pertinentes, incluso la oportunidad de adquirir experiencia práctica y estar en condiciones de aplicar nuevos métodos de orientación y formación al surgir nuevas oportunidades de empleo, educación y formación o al cambiar las existentes.

X. LA COOPERACION INTERNACIONAL

93. Los Estados miembros deberían conceder prioridad a la cooperación internacional en materia de enseñanza técnica y profesional:

a) independientemente de que se lleve a cabo en el marco de acuerdos bilaterales o multilaterales, o por conducto de organizaciones internacionales, esa cooperación debería encauzarse en el sentido de mejorar la calidad de la enseñanza técnica y profesional y de desarrollarla y ampliarla cuando resulte necesario;

b) debería hacerse todo lo posible por coordinar en cada país las actividades de ayuda internacional a la enseñanza técnica y profesional.

94. Los Estados miembros deberían tomar medidas especiales para que pudieran beneficiarse de una instrucción técnica y profesional los extranjeros (en particular, los emigrantes y los refugiados) y sus hijos que vivan en su territorio. Esas medidas deberían tener en cuenta las necesidades particulares de esas personas en los países que los reciben, así como el posible regreso a su país.

95. Deberían tomarse medidas en el nivel nacional, regional e internacional con vistas al intercambio regular de información, documentación y material de interés internacional obtenidos gracias a los trabajos de investigación y desarrollo realizados en todos los niveles sobre la enseñanza técnica y profesional, y en especial:

a) las publicaciones referentes, entre otras materias, a la educación comparada, los problemas psicológicos y pedagógicos que plantea la enseñanza general, técnica y profesional, así como las tendencias actuales;

b) la información y la documentación relativas a la elaboración de los planes de estudios, los métodos y materiales, las oportunidades de cursar estudios en el extranjero, las posibilidades de empleo, comprendidas las necesidades de mano de obra, las condiciones de trabajo y las prestaciones sociales;

c) el material y equipo de enseñanza;

d) los programas de carácter informativo o pedagógico difundidos por los grandes medios de comunicación.

96. Debería fomentarse vigorosamente la cooperación regional entre países que tengan un patrimonio común y que se enfrenten con los mismos problemas en relación con el establecimiento y desarrollo de la enseñanza técnica y profesional, recurriendo para ello a:

a) organizar reuniones periódicas de nivel ministerial y a crear una organización o comité permanente, encargado de examinar las políticas formuladas y las medidas adoptadas;

b) crear servicios conjuntos para la realización de investigaciones de nivel superior, elaborar prototipos de material y equipo y preparar personal de formación de personal docente, cuando el costo de tales medios y servicios sea demasiado alto para poder ser sufragado por un solo país de una región determinada del mundo.

97. Debería considerarse como sector prioritario de la cooperación internacional la preparación de material de enseñanza y aprendizaje, tanto escrito como audiovisual, que pueda utilizarse regional e internacionalmente. Este material debería contribuir al establecimiento progresivo de normas comunes para la calificación profesional adquirida con los estudios técnicos y profesionales.

98. Todos los países deberían estimular la creación de un ambiente de opinión propicio a la cooperación internacional en la enseñanza técnica y profesional mediante:

- a) becas y el intercambio de profesores y estudiantes;
- b) el establecimiento de relaciones regulares entre establecimientos análogos de países diferentes;
- c) la organización de cursillos de trabajo en el extranjero, sobre todo cuando las oportunidades sean limitadas en el país de origen.

99. Para facilitar la cooperación internacional, los Estados miembros deberían aplicar a la enseñanza técnica y profesional normas recomendadas en el plano internacional, relativas especialmente a:

- a) los sistemas de medida;
- b) los símbolos científicos y técnicos;
- c) las calificaciones profesionales;
- d) el tratamiento de la información;
- e) las equivalencias de los títulos o diplomas adquiridos en la enseñanza técnica y profesional, lo que exige la normalización de los planes de estudio y el empleo de «tests», especialmente de aptitud en ciertos sectores técnicos;
- f) la seguridad mediante ensayos y pruebas del material y los productos.

100. Las normas y reglas internacionalmente reconocidas relativas a la enseñanza técnica y profesional deberían ser objeto de evaluación continua y su aplicación efectiva en los diversos países debería ser objeto de investigaciones incessantes, especialmente a fin de facilitar el establecimiento de equivalencias de diplomas y el libre movimiento de personas entre los diferentes sistemas nacionales de educación.

Actualidad educativa

INFORMACION EDUCATIVA

REPUBLICA FEDERAL DE ALEMANIA

El Gobierno reforma el aprendizaje

Después de seis meses de conflictos entre el ministro de las Ciencias, señor Rohde, y el ministro de Economía, señor Friderichs, el Gobierno federal alemán acaba de adoptar un proyecto de reforma de la formación profesional que se va a someter al Parlamento. El texto es el resultado de un compromiso entre el señor Rohde, socialdemócrata, cuyo proyecto era apoyado por los sindicatos, y el señor Friderichs, liberal, que es considerado como el portavoz de los medios industriales.

En su declaración gubernamental, el Canciller, señor Schmidt, había situado la reforma de la formación profesional en el primer plano de sus preocupaciones. Al transformar el sistema de formación profesional, el Canciller buscaba atraerse a los sindicatos. Las exigencias de los aliados liberales comprometieron en buena medida este objetivo. Con un proyecto destinado a satisfacer a todos, el Gobierno federal no ha provocado más que descontentos.

Sin embargo, el Gobierno federal no podía desconocer la urgencia de la situación. A partir de los años cincuenta, el número de plazas de aprendiz disminuyó aproximadamente a la mitad (actualmente 1.400.000 plazas). Es el sector más olvidado del sistema educativo alemán. A menudo son las pequeñas empresas las que tienen peores condiciones para el aprendizaje. Los patronos se quejan de que desde hace algún tiempo las campañas de «denigración» contra la formación profesional dispensada por las empresas les han descorazonado. Pero existen también explicaciones técnicas y económicas a este desinterés. En período de expansión económica los problemas estaban enmascarados. Todos los jóvenes encontraban, al salir de la escuela, un empleo o una plaza de aprendiz. Hoy más de 100.000 jóvenes me-

nores de veinte años están parados. Un candidato a aprendiz debe presentarse, por término medio, en cuatro empresas antes de ser admitido.

Para remediar esta situación, el señor Rohde proponía la creación de un fondo de financiación de la formación profesional que habría sido soportado por todas las empresas. Se trataba de repartir más equitativamente los gastos entre las empresas que forman a los jóvenes y las que no los forman, pero que se aprovechan de los esfuerzos de las restantes. Este fondo habría servido para la creación de centros de aprendizaje independientes de las empresas y controlados paritariamente por los poderes públicos, los patronos y los sindicatos. También se habría creado una oficina federal de la formación profesional, administrada paritariamente, y cuya finalidad sería unificar los programas de enseñanza y vigilar para que la formación dispensada en las empresas correspondiese a normas generales y no sólo a las necesidades inmediatas de la economía.

Este proyecto fue rechazado por el ministro de Economía y por los patronos, por considerarlo encaminado a «nacionalizar» la formación profesional y dar un peso excesivo a los sindicatos con la creación de la oficina federal. Finalmente se ha llegado al acuerdo de la creación de un Instituto federal con la misma representación, pero con poderes más limitados que la oficina.

En el proyecto de ley el sistema de formación profesional se asienta sobre dos pilares: las escuelas que dispensan una enseñanza general y las empresas. Los centros de aprendizaje independientes de las empresas no intervienen más que en caso de insuficiencia del sector privado. La tasa de formación profesional no se exigirá más que si la oferta de plazas de aprendiz es inferior al menos en un 12,5 por 100 a la demanda. Será costeada por todas las empresas públicas o privadas que tengan una masa salarial superior a los 400.000 marcos y representará un 0,25 por 100 de esta masa salarial. Este fondo será puesto a disposición de las empresas que forman aprendices y servirá para la financiación de los centros de aprendizaje.

Los poderes públicos van a reunir estadísticas sobre el conjunto de las necesidades, constituyendo así un auténtico «sistema de alarma». El Instituto federal deberá facilitar la cooperación entre los diferentes centros de aprendizaje y permitir una coordinación del contenido de la enseñanza.

(Le Monde de l'Education.)

Programas de readaptación profesional de minúsválidos

El programa gubernamental de readaptación de las personas física y mentalmente disminuidas se encuentra en plena expansión. El Gobierno federal gasta anualmente en el programa 40 millones de marcos, y a esta suma se añade la contribución aportada por otros organismos, tales como

los regímenes de seguridad social, tanto nacionales como privados, y las asociaciones de protección social.

El Ministerio federal de trabajo y de política social ha precisado que deben crearse cuatro tipos de centros para responder a las necesidades de readaptación profesional de los minusválidos.

1) Instituciones destinadas a la formación y a la reeducación profesional de los adultos minusválidos. El Ministerio estima que deben dotarse 10.000 plazas para hacer frente a las necesidades actuales. Funcionan ya trece centros, estando en estudio la creación de otros once.

2) Establecimientos de formación profesional para jóvenes minusválidos. Está previsto crear centros de este tipo, cada uno de los cuales estará equipado para asegurar la formación de 300 jóvenes.

3) Talleres destinados a emplear a los minusválidos que son incapaces de encontrar un empleo en el mercado laboral o que todavía no lo han encontrado.

4) Centros especializados para los minusválidos como consecuencia de una enfermedad o cuyo estado exige cuidados médicos especiales.

El Ministerio estima que la readaptación de todos los minusválidos constituye un fin esencial de la política social alemana.

(Sozialpolitische Informationen.)

AUSTRIA

Reforma de la Universidad

La Universidad austriaca está en ebullición. El sistema que la regía desde hace más de cien años acaba de ser transformado por una reforma legislativa con la que el Gobierno socialista trata de afirmar su voluntad de poner fin a los privilegios y a los poderes casi absolutos que detentaba hasta ahora el cuerpo docente.

Bajo la sigla UOG (Ley de Organización de la Universidad), esta reforma, adoptada por el Parlamento federal el 11 de abril, con los únicos votos favorables de los socialistas, continúa provocando debates apasionados poco frecuentes en un país en el que las relaciones sociales se caracterizan por su tranquilidad. Los profesores de Universidad han ido a la huelga para demostrar su desaprobación a la reforma.

Esta acción ha sido condenada por los estudiantes, por los profesores ayudantes y por la mayoría de la prensa. La ministra de Ciencia e Investigación, señora Firnberg, que defiende decididamente su proyecto de reforma, ha declarado: «Los profesores de Universidad deberían al fin reconocer que las Universidades no son su propiedad y que los

profesores ayudantes no son sus siervos. Es el legislador el que vota las leyes, que todos deben cumplir.»

Sin embargo, la Ley de Organización no ha obtenido el consenso esperado. Esto se explica por el carácter radical del proyecto gubernamental. Varios principios dominan la reforma: el más importante es la instauración de la colegialidad a todos los niveles de decisión de la Universidad, de sus facultades y de sus Institutos. La base dispone en adelante de un poder de control y de decisión. De arriba abajo de la escala, profesor ayudantes (o colaboradores científicos), estudiantes y personal no docente constituyen parte integrante de sus instancias junto al cuerpo de catedráticos. Ciertamente que en la mayoría de los casos el dato del número permanece a favor de los catedráticos.

En segundo lugar, las Universidades adquieren una autonomía en un cierto número de sectores, tales como previsiones presupuestarias, las proposiciones de nuevas dotaciones, el estudio de los programas de enseñanza, las elecciones de los presidentes de los órganos colegiados y la designación de estos últimos. Pero esta autonomía está controlada por el Ministerio. Así, por ejemplo, el orden del día de las reuniones de todo órgano colegial debe previamente recibir la aprobación del Ministerio.

Este reforzamiento del poder estatal es el tercer gran principio que ha inspirado la Ley. En efecto, al lado de los sectores autónomos (que el Estado supervisa), el Ministerio de la Ciencia e Investigación no hace más que delegar sus poderes en las Universidades en todos los demás campos.

Entre los restantes elementos que incorpora la Ley figuran la creación obligatoria en cada facultad de una «comisión de estudios» y de una «comisión de quejas». La primera integra un número igual de profesores de Universidad, ayudantes y estudiantes. Está encargada de la elaboración o modificación de los programas y de su ejecución. Esta Comisión tiene además como tarea fijar las fechas de exámenes, verificar las causas de retrasos en los estudios (principalmente, las repeticiones de cursos abusivas) y presentar al presidente de la comisión las peticiones de los estudiantes relativas a los programas.

La «Comisión de quejas» se reúne a petición directa o indirecta del que presenta la queja (es decir, a través de la organización o asociación que le represente). Comprende dos catedráticos, dos ayudantes y dos estudiantes, pero no tiene poder ejecutivo. Transmite únicamente recomendaciones a los órganos colegiados responsables.

A pesar de los nuevos derechos que se les conceden, los estudiantes no están satisfechos con la reforma. Denuncian que el Ministerio ha hecho demasiadas concesiones a los catedráticos, creando «una falsa paridad» en las instancias de participación.

(Le Monde de l'Education.)

**Enseñanza
integrada
desde la
Educación
Preescolar a la
Universidad**

Después de varios meses de estudio en el seno de los Ministerios de Educación Nacional, está en marcha un proyecto reestructurando el sistema escolar. El proyecto de reforma prevé que la escolaridad será obligatoria a partir de los cinco años; la casi totalidad de los niños de esta edad frecuentan ya la escuela maternal. Esta comprenderá principalmente clases con niños de tres a cuatro años de edad.

La enseñanza preescolar y la primaria constituirán el nivel de la *enseñanza fundamental*, que comprenderá tres ciclos: el primero, para los niños de las clases maternales; el segundo, para los niños de cinco a ocho años de edad, y el tercero, para los de ocho a once años de edad.

El ciclo de cinco a ocho años se caracterizará por una enseñanza basada en la lectura, escritura, la expresión oral, el cálculo, la música, el dibujo. El ciclo de ocho a once años preparará a la educación secundaria. La antigua barrera entre estos dos últimos niveles educativos será suprimida: la distinción entre el último año de la enseñanza fundamental y el primer año de secundaria se atenuará por el hecho de que a los once o doce años de edad existirá una *clase de observación*.

La educación secundaria comprenderá un *ciclo inferior* que finalizará a los quince años con el término de la escolaridad obligatoria, y un *ciclo superior* de tres años consagrado a una formación preadulta que preparará para la entrada en la vida profesional o para los estudios postsecundarios.

En cuanto al examen de madurez y las estructuras de la enseñanza postsecundaria, la prensa ha publicado un informe elaborado por una Comisión mixta de estudio Universidad-Enseñanza secundaria, cuyas líneas principales son las siguientes: Despues de una crítica del examen de madurez tal y como se realiza actualmente y un análisis de las causas de su fracaso, el informe contiene una proposición basada en la idea de que la orientación y selección son complementarias: se propone crear un Consejo de profesores de los dos últimos años de secundaria, cuya misión sería declarar apto o no apto al alumno para los estudios postsecundarios, y si se le considera apto orientarle de acuerdo con sus posibilidades.

Se distribuiría a los alumnos en cuatro categorías:

- Alumnos aptos en todas las disciplinas.
- Alumnos aptos para las materias que ellos han declarado desean elegir.
- Alumnos no aptos en las materias elegidas, y a los que hay que aconsejar.
- Alumnos no aptos.

El expediente del alumno comprenderá, además, los resultados de las pruebas realizadas sobre sus conocimientos básicos, e incluso datos sobre su personalidad. Este expediente estará reservado, bajo el sello del secreto profesional, a la universidad o a otro centro de educación postsecundaria.

(*Le Soir.*)

FRANCIA

La escuela debe ser el instrumento esencial de la igualdad de oportunidades

El proyecto de ley de reforma del sistema educativo se discutirá en la Asamblea Nacional y en el Senado antes de finalizar la presente sesión parlamentaria. El ministro de Educación, el señor René Haby, ha declarado ante la Comisión de asuntos culturales, familiares y sociales de la Asamblea, que esta discusión será el «primer gran debate sobre la educación desde hace un siglo».

Los parlamentarios de la oposición estiman que el Gobierno pide a la Asamblea «votar un cheque en blanco», señalando la «ausencia de referencias a los principios fundamentales de la enseñanza: la laicidad, gratuitad, obligatoriedad escolar hasta los dieciséis años».

En el transcurso de una conferencia de prensa, el Sindicato General de la Educación Nacional, anunció su intención de lanzar «una campaña de desintoxicación» respecto de un proyecto cuya filosofía general «es del estilo, trabajo, familia y burguesía». Por su parte, el Grupo parlamentario comunista ha hecho pública una declaración sobre la enseñanza superior, proponiendo siete medidas inmediatas para asegurar a las universidades medios financieros y de personal supplementarios.

El ministro, señor Haby, hizo pública en el mes de mayo la «exposición de motivos» que precede al texto del proyecto de ley presentado a los parlamentarios.

1. Asegurar mejor la igualdad de oportunidades

Después de recordar el esquema del futuro sistema educativo (escuela maternal, escuela primaria en cinco clases, colegio de cuatro años, liceos, educación permanente) el ministro señala algunas de las innovaciones de su proyecto; así, por ejemplo, la posibilidad de acceder a los cinco años a la escuela elemental para «aquellos niños que después de un control médico-psicológico hayan demostrado que pueden obtener un beneficio real», y la «flexibilidad» de las formaciones tecnológicas.

Cinco objetivos se recogen en el proyecto de ley:

La escuela debe ser el instrumento esencial de la igualdad de oportunidades. La extensión de la red de clases

maternales pondrá a la disposición de las familias un medio de formación precoz particularmente eficaz. Se hará un esfuerzo especial en favor del desarrollo del lenguaje y del pensamiento en provecho de los niños que padecen las condiciones de vida más difíciles (madres que trabajan, vivienda mediocre, aislamiento rural, recursos escasos, etc.).

El proyecto de ley rodea de grandes precauciones los primeros aprendizajes: lectura, escritura, operaciones aritméticas, cuyo fracaso compromete con frecuencia todo futuro escolar. El curso preparatorio podrá así extenderse durante dos años en provecho de los alumnos que lo necesiten. Organización que, por otra parte, no excluye la utilización ulterior —aunque con carácter excepcional— de la repetición de un curso, si su utilidad lo hiciese evidente.

La preocupación de homogeneidad, la ambición de un nivel cultural elevado, el rechazo de toda segregación son evidentes en el proyecto. La misma característica se aplica a las «acciones de recuperación» previstas con carácter general en el sistema escolar a todos los niveles; los profesores concederán una atención particular a los alumnos que experimenten dificultades en el aprendizaje.

El mismo objetivo —búsqueda de la igualdad de oportunidades— inspira la utilización que se hará del control continuo. En la medida de lo posible, el conjunto de conocimiento requeridos para la obtención de un diploma, se dividirá en «unidades de valor», capitalizables.

2. Dar una formación sólida y equilibrada

La voluntad de ayudar a quienes más lo necesitan debe conjugarse con la búsqueda para todos de una formación del más alto nivel posible. La función de la escuela es dispensar un saber, una cultura, aptas para servir de base en la vida de todo hombre y de toda mujer en la sociedad moderna. Vida personal, pero también vida profesional; vida cultural, y también cívica. La reforma del sistema educativo trata de que los programas de las enseñanzas persigan estos objetivos.

3. Consagrarse el valor de las enseñanzas técnicas y profesionales

Pertenece a la escuela consagrarse el valor educativo de los estudios técnicos y proclamar su dignidad totalmente igual a la de los estudios generales. El proyecto de ley sitúa a las enseñanzas técnicas y profesionales dentro de la estructura de conjunto, en el lugar importante que les corresponde.

El proyecto prevé que, después de un diploma que no incluya ninguna disciplina tecnológica (bachillerato de en-

señanza general, por ejemplo), un alumno tendrá todavía la posibilidad de recibir, eventualmente en contacto con las organizaciones profesionales, una preparación al empleo.

4. Formar ciudadanos responsables

La formación de base de nueve o diez años «está llamada a crear un espíritu profundamente comunitario en los alumnos de todos los medios y de todas las condiciones (...). Cada uno tendrá que comprender que debe basarse en su propio trabajo para aumentar su cultura personal y atender a la realización de su personalidad y de sus posibilidades. Pero también buscará el desarrollo del espíritu de equipo y de la solidaridad (...).

«De esta forma, el proyecto de ley tiene en cuenta en los centros escolares el ejercicio práctico de los mecanismos de la democracia y la educación de la responsabilidad».

5. Fundar la comunidad escolar

El papel de la familia y el de los profesores son estrechamente complementarios en la acción educativa. Complementariedad que no restringe el papel de la escuela. Es preciso buscar por todos los medios la cooperación más estrecha posible entre la escuela y las familias. El proyecto de ley extiende la participación de las asociaciones de padres y alumnos en la administración de los centros, a la enseñanza maternal y elemental. En los consejos, encargados de conocer el funcionamiento de los colegios y de los liceos, habrá una representación suficiente de los padres.

A nivel de la clase, se constituye un auténtico «equipo educativo» integrado por los profesores, los consejeros de orientación y de educación, el médico, el psicólogo y los representantes de los padres y de los alumnos.

(*Le Monde*.)

Proyecto de Ley de Educación Física y Deportiva

Un proyecto de ley introduciendo cambios en la educación física y deportiva de las escuelas y universidades se presentará al Parlamento antes de finalizar el verano por el señor Pierre Mazeaud, ministro de la Juventud y Deportes.

Entre las medidas previstas por el proyecto se incluyen planes para introducir un curso universitario de dos años de duración en educación física y deportes que posibilite la obtención del Diploma de Estudios Universitarios Generales (DEUG). El curso comenzará a impartirse en el próximo octubre en algunas Universidades previamente seleccionadas.

Durante el período de dos años se impartirán al menos mil doscientas horas de enseñanza, de las cuales un tercio se consagrarán a las actividades físicas y deportes. Las lenguas modernas serán obligatorias en los dos cursos.

El diploma será en el futuro un requisito necesario para ingresar en los Institutos Regionales de Educación Física y Deportes que forman a los instructores de educación física para los centros de enseñanza secundaria del país.

Uno de los objetivos del proyecto legislativo es fomentar la práctica deportiva entre los jóvenes. En la actualidad, la educación francesa en general, y en particular la enseñanza universitaria, se caracteriza por el abandono casi total respecto de las actividades físicas. El problema, al menos en parte, es financiero y organizativo.

Para las 73 Universidades francesas solamente existen 400 instructores de educación física que tienen que atender a 750.000 estudiantes. Pocas universidades tienen instalaciones deportivas. En París solamente una dispone de estas instalaciones. Otro objetivo del Gobierno es elevar el nivel internacional de los atletas universitarios franceses, procurando aproximarse al modelo de las universidades norteamericanas.

(The Times Higher Education Supplement.)

GRAN BRETAÑA

Reorganización de los Colegios de Educación

El Gobierno británico ha emprendido una importante reforma de los colegios de educación o colegios de formación de profesores. Esta reforma, que modificará profundamente la situación de este tipo de enseñanza al afectar a la formación de 144.000 estudiantes, podrá contribuir a modificar la estructura futura de la enseñanza superior en Gran Bretaña.

Los colegios de educación hasta ahora eran administrados por las autoridades docentes locales o eran independientes. En ambos casos, el Gobierno financiaba los colegios por medio de subvenciones. La responsabilidad académica de los colegios correspondía a las universidades.

La misión de los colegios de educación es formar a profesores de centros de educación preescolar, primaria y secundaria. Los cursos, de tres años de duración, conducen a la obtención del Diploma de Educación, aunque los graduados universitarios, después de un curso de un año en una universidad, pueden obtener este diploma. Los colegios de educación pueden seleccionar a los mejores alumnos y ofrecerles un cuarto año de estudios que les lleve a obtener el título de Bachiller en Educación.

La reorganización que trata de realizar el Gobierno dará como resultado que en los próximos cinco años la mayoría de los 155 colegios de educación desaparezcan. Casi todos

se fusionarán con las «Politécnicas». Solamente unos 40 colegios podrán «sobrevivir» reagrupándose y ofreciendo nuevos cursos independientes de la formación de profesores, o permaneciendo como instituciones independientes con un número reducido de estudiantes.

La enseñanza superior en Gran Bretaña está dividida en dos sectores: privado y público. El sector privado comprende 45 universidades, cada una con su estatuto particular y pudiendo dispensar sus propios títulos. A pesar del nombre de este sector, estas universidades no se financian solamente con recursos privados. Una gran parte de sus recursos provienen del Estado, distribuidos por medio del «University Grants Committee», que garantiza la autonomía de las universidades del control estatal. El sector público comprende 30 «Politécnicas» y más de 700 colegios de educación ulterior. Estas instituciones no pueden conceder sus propios títulos y diplomas, quedando sujetos para la validez de sus cursos a organismos nacionales como el «Council for National Academic Awards». Los colegios de educación eran, hasta las últimas proposiciones de reorganización, las únicas instituciones que se encontraban a medio camino entre el sector privado y el sector público. Su situación fue durante mucho tiempo objeto de importantes debates: ¿Debían los colegios formar su propio sector, reservado a la formación de profesores, con su propio cuerpo profesional y programas de investigación, o debían integrarse en uno de los sectores ya existentes?

El «Libro Blanco» sobre educación publicado en diciembre de 1972 por el Gobierno, optaba por una integración de los colegios en el sector público, rechazando la idea de que formasen un sector independiente, así como por una reducción del 40 por 100 de las plazas en los colegios de formación (como consecuencia del descenso del índice de natalidad), es decir, de 114.000 plazas de formación de profesores a 60.000 (para 1981). En contraposición, el Gobierno recomendó una considerable expansión en las politécnicas.

El proceso de reorganización resulta doloroso, particularmente para aquellos colegios de educación que tendrán que ajustarse a cambios radicales en un sistema y en unas instituciones con larga tradición. Al emprender la reorganización, el Gobierno se ha guiado por varios criterios. En primer lugar, pretende una mejor distribución geográfica de la formación del profesorado, así como evitar una excesiva fragmentación de esta formación en demasiadas instituciones con detrimento de la calidad de la enseñanza. El Gobierno trata de que aquellos colegios que tengan que cerrar se dediquen a otro tipo de enseñanzas dentro del sistema de educación superior. El resultado final de este proceso parece que será la existencia de 90 a 100 instituciones en todo el país que impartirán una formación inicial y en servicio para el profesorado.

El Gobierno es de la opinión de que la reorganización creará una estructura institucional lo suficientemente flexible para permitir en el futuro proporcionar diferentes tipos de cursos y modalidades de educación, que respondan tanto a las necesidades de los individuos como a las de la comunidad como un todo.

La reforma ha provocado vivas protestas por parte de los colegios. Las autoridades han hecho varias proposiciones sobre la forma en que debe operarse la fusión de los colegios. Sin embargo, los dos problemas más importantes los plantean los colegios que desean preservar su independencia y aquellos que desean fusionarse con las universidades. Todavía no se han resuelto todos los problemas de la reorganización, pero está emergiendo un modelo hacia un sector público más fuerte, aunque se tendrá que llegar a algunos compromisos con colegios concretos. La reorganización de los colegios, si es total, facilitará en buena medida el desarrollo de la enseñanza superior británica.

(European University News; The Times Higher Education Supplement.)

Oposición entre los maestros acerca de los objetivos de la Educación Primaria

Existe una división fundamental entre los maestros acerca de los objetivos de la enseñanza primaria según un informe que acaba de publicar el «Schools Council».

El informe «The Aims of Primary Education» revela una rígida distinción entre los jóvenes maestros que consideran que su misión consiste en desarrollar las potencialidades individuales de los niños, y los maestros de más edad que piensan que la escuela debe preparar a los niños para ajustarse a la sociedad.

En una encuesta —emprendida por el equipo de investigación que elaboró el informe—, y que afectó a más de 1.500 maestros de las escuelas primarias de Inglaterra y Gales se señalan: «muy acusadas diferencias de opinión... sugiriendo que existen puntos de vista muy distintos entre los maestros acerca de los fines de la educación».

Los maestros de más edad, con más experiencia, tienden a preferir un papel «tradicional» del maestro, conforme a las respuestas dadas a un cuestionario. Estos maestros opinan que el objetivo de la educación primaria es equipar a los niños con destrezas y actitudes que les permitan ajustarse a ciertas reglas vigentes de conducta social y vivir armónicamente en su comunidad. Consideran como muy importante el desarrollo intelectual, moral, espiritual y físico de los niños y prefieren controlar el contenido y la forma de la enseñanza.

Los maestros «progresistas» que consideran como objetivo de la educación el desarrollo de la independencia e individualidad de los niños, son normalmente más jóvenes,

con menos experiencia y con título de carrera superior. «Es interesante especular si estas opiniones son características de los maestros que eligen obtener un título de enseñanza universitaria o si los cursos que llevan a la obtención de este título superior tienden a modificar las opiniones», añade el informe. Sus preferencias tienden a conceder más énfasis a los aspectos estéticos, afectivos y personales del desarrollo de los niños, considerando el desarrollo intelectual como menos importante. Estos maestros desean que los niños descubran sus propios talentos e intereses y lleguen a sus propias actitudes respecto a la sociedad; ponen el acento en la búsqueda y adquisición de las destrezas básicas.

«Esto sugiere—dice el informe—no una simple variación de la opinión, sino más bien una oposición radical.» Sugiere también «una real e importante división de opinión entre maestros que probablemente trabajarán sucesivamente con el mismo grupo de niños».

(The Times Educational Supplement.)

Desmoralización de las Universidades británicas

A medida que se aproxima el comienzo del año académico la depresión financiera y psicológica, que opriñe al sistema de educación superior británico, y a las universidades en particular, va aumentando. Los largos años de tranquilidad de que disfrutaron las universidades británicas ya han quedado atrás. Existen una serie de elementos que oscurecen el horizonte: reducción de los presupuestos para la futura expansión, una ayuda menos generosa para la enseñanza e investigación, incremento de la intervención estatal. Los síntomas de la decadencia de aquel optimismo basado en la prosperidad de la década de los sesenta son hoy demasiado numerosos para dejarlos al margen.

La desmoralización actual de la educación superior tiene dos aspectos: la carencia de recursos económicos y el acusado sentido de una pérdida de prestigio. Naturalmente, el primero predomina hoy, pero a largo plazo el segundo puede ser igualmente significativo. Después de todo, los recursos financieros que las universidades pueden recibir dependen en parte, de la simple y a veces cruda percepción de su valor popular entre los políticos y la opinión pública.

En cualquier caso, ambos aspectos están relacionados. El rechazo por parte del ministro de Educación y Ciencia de las peticiones de aumento salarial de los profesores universitarios en la cuantía propugnada por la «Association of University Teachers», ha sido muy mal acogida por la gran mayoría de profesores, particularmente porque a comienzos de año, el ministro aceptó seguir las recomendaciones del reciente informe Houghton sobre el nivel de aumento de los salarios a los profesores no universitarios. El des-

contento del profesorado universitario es aún mayor porque a su juicio piensan que los profesores de las políticas reciben un tratamiento más favorable. Existe la creencia de que el actual Gobierno es en términos generales antiuniversidad y propolíticas.

La misma desmoralización aparece en otras áreas. El fracaso de las peticiones para compensar financieramente a las universidades por el aumento de la tasa de inflación es otro elemento descorazonador. Para las universidades este hecho es un reflejo de su pérdida de prestigio en la sociedad.

La aparente mala voluntad del Gobierno para restablecer un sistema estable de financiación de las universidades, es también un índice de una nueva relación entre la educación superior y el Estado, que probablemente perdurará más que el actual agobio sobre el gasto público o la elevada tasa de inflación. El sentimiento de que las universidades están viéndose forzadas como consecuencia de la situación económica a una incómoda y creciente dependencia del Estado se ha intensificado por otros dos elementos.

En primer lugar, muchos piensan que las políticas se han visto más protegidas que las universidades de las medidas de austeridad e inflación. Esto por ahora parece cierto. De nuevo, para un sector esta actitud es otro ejemplo de la mala voluntad del Gobierno. Pero también es verdad que los mecanismos de ayuda financiera a las políticas y a las universidades son distintos y el que afecta a las primeras ha demostrado ser más eficaz en una época de inflación poco corriente. Las ayudas que reciben las políticas aumentan o disminuyen según las vicisitudes de los servicios del Gobierno local. Las universidades están más aisladas y más fácilmente expuestas a las reducciones presupuestarias.

El segundo elemento intensificador de la inseguridad de las universidades es la actitud de las autoridades del Ministerio de Educación hacia las universidades. Para muchos esta actitud se traduce en una creciente e inflexible presión sobre los recursos universitarios y sobre otros aspectos de la vida universitaria.

No son pocos los que opinan que la solución de los problemas de las universidades británicas debe comenzar por una dolorosa, pero necesaria tarea: la de decidir qué tipo de educación superior se necesita, qué educación superior se puede el país permitir, y cómo reforzar o adaptar el actual sistema para que responda a estas necesidades. Esta tarea es urgente porque están produciéndose importantes cambios en la educación superior como consecuencia de las economías que las universidades están llevando a cabo para ahorrar dinero.

(The Times Higher Education Supplement.)

ITALIA

Proyecto de ley de construcciones escolares

El Gobierno acaba de aprobar un proyecto de ley de construcciones escolares y universitarias, conforme al cual se destinarán 1.600 millones de libras esterlinas a estas construcciones durante los próximos cinco años. De esta cifra, 400 millones corresponderán a edificios universitarios y los restantes 1.200 millones a establecimientos de los otros niveles educativos.

Se ha estimado que durante el curso 1973-74 faltaron puestos escolares para los 928.000 alumnos de escuelas elementales, para los 846.000 alumnos de las escuelas medias y para los 712.000 alumnos de enseñanza secundaria.

El plan quinquenal de construcciones escolares aprobado en 1967 fracasó parcialmente debido a la demora burocrática en la disposición de los fondos asignados. Durante este período se requirieron más de 30 comisiones y cientos de firmas oficiales antes de poder construir una escuela.

Se calculó también que cualquier aprobación de un plan de construcción escolar llevaba por término medio tres años. Por esta razón los constructores procuraron no presentar proyectos al Gobierno, temerosos de que los largos plazos les acarrearan grandes pérdidas económicas.

Al situar las responsabilidades burocráticas en manos de las regiones, el Gobierno espera que se evitarán los anteriores plazos improductivos dando cumplimiento al nuevo plan quinquenal.

Otra novedad del proyecto de ley es la atribución del derecho de expropiación a los gobiernos regionales. Con esta innovación se espera acelerar un proceso que el Gobierno central se mostró repetidamente incapaz de llevar adelante.

El proyecto especifica que el Ministerio de Educación deberá emprender una investigación nacional sobre las condiciones y necesidades de construcciones nacionales cada cinco años. Hasta ahora nunca se había realizado un estudio detallado sobre esta materia y los programas de construcciones escolares se habían planificado sin suficiente información.

El debate del proyecto legislativo en el Parlamento se juzga como inminente.

(The Times Educational Supplement.)

JAPÓN

Sistema de formación profesional

Tradicionalmente uno de los aspectos más significativos del mercado laboral en el Japón era el empleo de por vida: un sistema de edad/salario por el que el trabajador se vinculaba a una sola empresa; la escala salarial y las ventajas

sociales estaban en función de la edad. La empresa aseguraba a sus empleados una formación que respondía a sus propias necesidades. Los empresarios se ponían de acuerdo para no emplear a los trabajadores de otras empresas.

Se ha estimado que este régimen de empleo de por vida se aplicaba a un 36-40 por 100 de los trabajadores, principalmente en las grandes empresas. Sin embargo, los años del pleno empleo—de 1950 a 1970—, cuando la industria estaba en plena y rápida expansión, tuvieron como resultado una penuria de jóvenes trabajadores. Tanto más cuanto que la mejora de las condiciones de vida dio paso a reivindicaciones para una mejor enseñanza; un número creciente de jóvenes que finalizaron su escolaridad a los quince años proseguían sus estudios en un liceo.

La forma actual de la formación profesional tiene su origen en 1947, cuando se promulgaron dos leyes: una ley sobre la seguridad del empleo pensada para los trabajadores en paro, y otra sobre las normas de trabajo que regulan el aprendizaje. La insuficiencia de las medidas previstas por estas leyes dio paso a una nueva ley de formación profesional (1958), que pronto se vio desbordada por las circunstancias rápidamente cambiantes. La ley de formación profesional (1969) establece que a los servicios del Ministerio de Trabajo compete administrar los centros de formación. Conforme a este texto legal se determinan cuatro categorías de formación:

La formación de base. Su finalidad es cuidar el desarrollo de las capacidades de los jóvenes salidos de la escuela primaria superior. Los jóvenes que han terminado sus estudios en un liceo (senior high school) participan en escasa medida de esta formación. La duración de esta formación va de seis meses a un año. La enseñanza es gratuita. La mayoría de estos jóvenes acceden a un empleo en las pequeñas empresas.

El reciclaje. Esta formación está destinada principalmente a los trabajadores en paro (particularmente a los mayores de treinta y cinco años); a los que abandonan las industrias en transformación y a los minusválidos. En general, la formación dura seis meses. Una encuesta realizada en 1968 demostró que el 93 por 100 de los trabajadores que recibieron esta formación accedieron a un empleo en las pequeñas empresas.

La formación para la promoción. La Ley de 1969 estimuló los esfuerzos para formar—para un eventual empleo en el sector público— a los trabajadores adultos que ocupan un empleo en el que sus capacidades y aptitudes potenciales no obtienen el rendimiento adecuado; en particular va dirigida a los aspirantes a la función de obrero calificado, los técnicos y los maestros de taller.

La formación para el reciclaje. Esta formación tiene por

objetivo añadir nuevas capacidades a los conocimientos que ya poseen los trabajadores empleados en la industria. Los cursos son de corta duración.

Otros aspectos del sistema de formación profesional que merecen destacarse, son: el Instituto de Formación Profesional, a quien corresponde asegurar la formación de base y el perfeccionamiento de los formadores; llevar a cabo investigaciones sobre la formación profesional. Además, el Instituto asume la dirección de algunos centros de formación y dirige cursos por correspondencia para obreros especializados.

A parte de la formación profesional asegurada por el Estado en el marco de la industria, y que alcanza a más de 100.000 obreros anualmente, la ayuda gubernamental se extiende a aquellas empresas que presenten un programa sistemático de formación que responda a las normas fijadas por el Ministerio de Trabajo.

(*Monthly Labor Review.*)

S U E C I A

Nueva ley de enseñanza superior

Los socialdemócratas suecos han impuesto a los profesores y a los estudiantes, que la rechazaban en bloque, la reforma de la Universidad, bautizada con el nombre de «U 68». (Fue, en efecto, en 1968 cuando se creó una Comisión de Educación (U 68) encargada de proponer las reformas que debían realizarse en el sistema de educación superior para adaptarse al mercado de trabajo, según las directrices gubernamentales. La Comisión publicó su informe final en 1973 y sus recomendaciones, particularmente las que se referían a la descentralización de la educación universitaria, encontraron una fuerte oposición.)

Ante las reacciones adversas se eligió un Comité parlamentario al que se encomendó la revisión del informe U 68. Fruto de esta revisión es el proyecto de ley que el Parlamento acaba de aprobar. Aunque el proyecto incorporó importantes modificaciones al informe primitivo de la Comisión U 68, el espíritu sigue siendo el mismo.

Los elementos fundamentales de la reforma son la descentralización, el *numerus clausus* y la adaptación al mercado de trabajo.

Se agrupa a las universidades en seis regiones administrativas. Al frente de cada una de ellas se crea un Consejo regional—nombrado por el Gobierno—, en el cual los profesores, los estudiantes y el resto del personal están en minoría en relación a los representantes del mercado laboral (sindicatos y empresarios) y del Estado. Esta situación de minoría había sido violentamente contestada por los universitarios. Pero los socialdemócratas han logrado im-

poner su criterio de que una mejor adaptación a las necesidades del mercado de trabajo exigía que sus representantes tuviesen voz preponderante. Cada Consejo regional es responsable de la planificación, coordinación y expansión de los estudios superiores. En las instituciones individuales la mayoría pertenece al personal docente y a los alumnos.

La institución de consejos regionales significa un progreso en el plano de la descentralización, puesto que un gran número de decisiones, hasta ahora competencia de la cancillería de las universidades en Estocolmo, se transfieren a los nuevos consejos. Pero los detractores de la ley temen que estos consejos puedan tener una influencia sobre el contenido de la enseñanza superior a través de la distribución de los recursos.

Se establece el *numerus clausus* para todos los estudios. Anualmente se determinará el número de alumnos que podrá acceder a cada carrera en función de las necesidades del mercado laboral. La selección se hará según las calificaciones obtenidas en el segundo ciclo de educación secundaria. Los mayores de veinticinco años sin título de enseñanza secundaria, pero con una experiencia laboral de cuatro años, podrán acceder a los estudios superiores, siempre que demuestren un nivel de competencia suficiente. El *numerus clausus* ha provocado graves protestas.

La educación superior se divide en cinco sectores: tecnología, administración y economía, medicina, formación, cultura e información. De 145.000 estudiantes en 1975, se pasará a 190.000 en 1985.

En opinión de los estudiantes, la institución del *numerus clausus* acentuará más y reforzará la proporción de alumnos procedentes de las clases burguesas. Para los socialdemócratas este argumento irá perdiendo paulatinamente fuerza a medida que la igualdad de oportunidades desde el comienzo se vaya haciendo realidad, gracias a la implantación de la escuela maternal obligatoria de seis años (en 1973), de la escuela de base de nueve años (desde 1962) y de la escuela secundaria integrada (en 1971), a la que acceden ahora el 69 por 100 de los alumnos, que terminan su escolaridad obligatoria a los dieciséis años.

La principal cuestión que se plantea a una reforma que ha suscitado tantas protestas es la de saber si es realmente deseable adaptar la enseñanza superior en función del mercado de trabajo, cuyas fluctuaciones, en un régimen capitalista, son imprevisibles. En su preocupación de hacer rentable la formación superior, al quererla convertir en un instrumento de política coyuntural, los socialdemócratas corren el riesgo de hacer de la Universidad una simple fábrica de «productores» de la sociedad anónima Suecia.

(*Le Monde de l'Education.*)

ESTADISTICAS

LA FORMACION PROFESIONAL EN EL CURSO 1974-75

Los Servicios competentes del Ministerio de Educación y Ciencia—Delegación del Instituto Nacional de Estadística y Sección de Estadística—han hecho público recientemente el avance de la estadística de la Formación Profesional, curso académico 1974-75. Las cifras básicas se resumen en los cuadros 1 y 2. Este último incluye a efectos comparativos las del curso 1973-74.

Durante el curso que ahora termina, la Formación Profesional ha iniciado el desarrollo de sus enseñanzas de primer curso según la estructura y normativa establecidas por el Decreto 995/1974, de 14 de marzo del pasado año, al amparo de su disposición transitoria primera. Ya en este curso, 126.000 estudiantes han seguido el nuevo Plan, que supone el 54 por 100 de los efectivos totales, con un incremento notable (44 por 100) sobre los 87.000 alumnos del curso anterior.

El incremento se ha producido de forma acentuada en el sector estatal, que ha multiplicado sus efectivos por 2,19, en tanto que el no estatal sólo lo ha hecho por 1,28. De todas formas, por cada alumno del Plan nuevo en el sector público, el no estatal atiende casi tres.

En los planes declarados a extinguir se ha producido lógicamente un descenso significativo del nivel de Oficialía, cuyos efectivos se reducen en un 12 por 100, y un pequeño aumento del 4 por 100 en el grado de Maestría.

La matrícula total asciende a 233.919 alumnos, con un incremento del 11 por 100 (23.049 alumnos) en relación con el curso anterior.

Respecto al curso anterior el Plan nuevo ha aumentado su matrícula en el 45 por 100, en tanto que el Plan a extinguir la ha visto descender en el 12,8 por 100.

En los centros estatales se matricularon 80.361 alumnos, 10.457 más que en 1973-74, y en los no estatales, 153.554, lo que supone un incremento de 12.592 alumnos; sin embargo, el incremento del alumnado en los centros estatales es proporcionalmente superior, 15 por 100, que el de los no estatales, cuya matrícula se incrementó sólo en el 9 por 100.

En contraste con lo que ocurre en Educación General Básica y Bachillerato, enseñanzas en las que las matrículas femenina y masculina están ya igualadas, en Formación Profesional las mujeres representan sólo el 24 por 100, aunque la relación tiende a mejorar, como lo prueba el que en el curso 1973-74 la proporción fue del 20 por 100.

Durante el curso, 22.224 profesores han impartido enseñanzas de Formación Profesional en sus diferentes grados y modalidades. Respecto al curso anterior se ha producido un aumento de 4.741, equivalente al 27 por 100. Los centros estatales disponen de 6.609 profesores, 37 por 100 más que en el año anterior, y los no estatales, de 15.615, con un incremento del 23 por 100.

Del total de profesores, 5.045 son mujeres, un 22,7 por 100, proporción que se compara muy favorablemente con la del curso 1972-73, que sólo fue del 14,03 por 100. En los centros estatales la participación femenina en la

docencia es el 13,98 por 100, en tanto que en los no estatales prácticamente se duplica al alcanzar el 26,39 por 100.

En el conjunto de la Formación Profesional hay 10,53 alumnos por profesor. Esta relación aumenta hasta 12,16 alumnos en los centros estatales y se reduce a 9,83 en los no estatales. En el curso anterior las relaciones correspondientes fueron de 12,06 para todos los centros, de 14,53 para los estatales y de 11,12 para los no estatales. Es notable la reducción de la tasa alumnos/profesor, hecho importante por ser uno de los factores que inciden en la calidad de la enseñanza, aunque una afirmación categórica al respecto exigiría analizar la estructura de la población docente en materia de titulación, categoría profesional y tiempo de dedicación a la enseñanza.

La tasa de escolarización es de dudoso grado de representatividad, tanto por la pequeña correlación entre edad y curso de estudio como por la variedad de planes de enseñanza y grados que coexisten, circunstancias a las que habría que añadir la diferente demanda con que cuentan los grados por parte de los alumnos. De todas formas, a título puramente indicativo, se ha comparado la matrícula total con el grupo de edad teórico en el que se debe cursar el conjunto de la Formación Profesional, lo que ha dado por resultado una escolarización del 8,03 por 100 del referido grupo de edad, que supone una ligera mejora en relación con la tasa del curso 1973-74 (7,21 por 100).

En cuanto a medios para la enseñanza, resalta el incremento en el número de centros. La diferencia de 122 respecto al curso anterior puede obedecer más a un perfeccionamiento del proceso estadístico de recogida de información que a la creación de nuevos centros, actividad lógicamente «congelada» ante las incertidumbres que todavía plantea la nueva estructura de la Formación Profesional. En forma paralela, la estadística del actual curso recoge incrementos proporcionales en el número de puestos escolares disponibles y del personal docente.

Dato a destacar es la notable diferencia entre alumnos y puestos escolares, 233.915 y 381.912, respectivamente, de la cual sería arriesgado sacar algunas conclusiones generales, tales como que existen puestos suficientes para hacer frente a la prevista expansión cuantitativa de la Formación Profesional. Una consecuencia de este tipo sólo puede ser resultado de un análisis centro por centro en el que se tengan en cuenta factores tales como localización, características físicas del edificio y de sus medios docentes, demografía, desarrollo socio-económico, etc. En todo caso el dato es importante por cuanto que detecta una situación de infrautilización de medios docentes que debe ser corregida, bien mediante el incremento de alumnado de Formación Profesional, la transferencia de ciertos edificios a otras modalidades educativas o incluso, en el sector estatal, la supresión del centro si cualquiera de las anteriores fórmulas de corrección no fuera válida. El problema es de mayor gravedad en el sector privado, cuyo porcentaje de no ocupación es el 43 frente al 28 en el público.

La nueva Formación Profesional, que sólo tiene pequeñas analogías con la anterior a la Ley General de Educación, exige un replanteamiento de criterios y estructuras. Ideas nuevas de especial aplicación en aquellas provincias o zonas del país que por motivaciones de distinta índole —sociales, de nivel de desarrollo, etc.— precisan un fuerte impulso desplazando, en cierta medida, enseñanzas más tradicionales. Es necesario, por otra parte, romper la todavía fuerte desproporción de efectivos entre las poblaciones matriculadas en Bachillerato (incluido COU) y Formación Profesional. En el actual curso académico

co 1974-75 la segunda representa en el plano nacional el 29 por 100 de la primera, con proporciones provinciales altamente variables, oscilando entre un valor mínimo de 13 correspondiente a Avila y Santa Cruz de Tenerife, a 67 para Guipúzcoa. En veintisiete provincias el promedio es inferior al nacional (cuadro 3). Como la gran base de la Formación Profesional está constituida todavía por la industrial, es lógica la correlación entre nivel industrial y alumnado que detectan las cifras del cuadro 3. Parece, pues, deducirse la línea de actuación de la Formación Profesional en el próximo futuro: reducir las diferencias interprovinciales impulsando, además, las tasas de alumnado. Esto, naturalmente, debe repercutir en el alumnado del Bachillerato Unificado y Polivalente a partir del curso 1975-76. Si se acepta como hipótesis de trabajo que en el curso 1975-76, de cada 100 alumnos que finalizan la Educación General Básica, 40 se incorporarán a la Formación Profesional y 60 al Bachillerato, para en años posteriores conseguir una igualación de efectivos escolares que acceden a una y otra enseñanza, de acuerdo con la cifra de alumnos de 8.º curso de Educación General Básica, en 1975-76 deberán iniciar los estudios de Bachillerato Unificado y Polivalente unos 277.000 niños y los de Formación Profesional otros 184.000. Las cifras correspondientes provinciales se recogen en el cuadro 4.

Estos cuadros y estas cifras, que serán completados con una información más amplia, permiten obtener una panorámica general de la Formación Profesional en los umbrales del curso 1975-76, de grandes posibilidades para la nueva Formación Profesional.

ESTADISTICA DE LA FORMACION PROFESIONAL

(Curso 1974-75)

CUADRO 1

CENTROS, CAPACIDAD, PROFESORADO Y MATRÍCULA ESCOLAR

Conceptos	Clase de centro		Total
	Estatal	No estatal	
Número de centros	237	911	1.148
Número de puestos escolares	111.813	270.099	381.912
Número de profesores { Varones	5.685	11.494	17.179
} Mujeres	924	4.121	5.045
Número de alumnos matriculados:			
VARÓNES			
<i>Plan nuevo:</i>			
Período transitorio de adaptación	2.510	9.507	12.017
Primer grado... { Primer curso	17.769	24.149	41.918
} Segundo curso	2.439	12.039	14.478
Complementario de acceso al 2.º grado.	1.044	3.156	4.200
Segundo grado { Primer curso	421	3.025	3.446
} Segundo curso	134	738	872

Conceptos	Clase de centro		Total
	Estatal	No estatal	
<i>Plan a extinguir:</i>			
Oficialía:			
Primer curso	7.884	19.606	27.490
Segundo curso	13.292	16.655	29.947
Tercer curso	9.040	12.395	21.435
Maestría:			
Primer curso	7.417	4.948	12.365
Segundo curso	5.375	4.270	9.645
<i>Total varones</i>	67.325	110.488	177.813
MUJERES			
<i>Plan nuevo:</i>			
Período transitorio de adaptación	629	4.005	4.634
Primer grado... { Primer curso	5.545	20.320	25.865
Segundo curso	2.383	11.480	13.863
Complementario de acceso al 2.º grado.	1.120	1.317	2.437
Segundo grado { Primer curso	355	1.227	1.582
Segundo curso	156	564	720
<i>Plan a extinguir:</i>			
Oficialía:			
Primer curso	540	1.510	2.050
Segundo curso	998	1.300	2.298
Tercer curso	700	1.039	1.739
Maestría:			
Primer curso	379	188	567
Segundo curso	231	116	347
<i>Total mujeres</i>	13.036	43.066	56.102
<i>Total general</i>	80.361	153.554	233.915

CUADRO 2

DATOS COMPARATIVOS CURSO 1974-75 Y 1973-74

	Curso 1974-75	Curso 1973-74	Diferencias	Número de índices 1973-74 = 100
NUMERO DE CENTROS.— <i>Total</i>	1.148	1.026	122	111,89
Estatal	237	166	71	142,77
No estatal	911	860	51	105,93
NUMERO DE PUESTOS ESCOLARES.— <i>Total</i>	381.912	343.801	38.111	111,09
Estatal	111.813	92.460	19.353	120,93
No estatal	270.099	251.341	18.758	107,46

	Curso 1974-75	Curso 1973-74	Diferencias	Número de índices 1973-74 = 100
NUMERO DE PROFESORES.— <i>Total</i>	22.224	17.483	4.741	127,12
Estatal	6.609	4.810	1.799	137,40
No estatal	15.615	12.673	2.942	123,21
NUMERO DE ALUMNOS.— <i>Total</i> ...	233.915	210.866	23.049	110,93
<i>Plan nuevo</i>				
Estatal	<i>Total</i> Varones Mujeres	34.505 24.317 10.188	15.732 10.234 5.498	18.773 14.083 4.690
No estatal	<i>Total</i> Varones Mujeres	91.527 52.614 38.913	71.387 42.073 29.314	20.140 10.541 9.599
<i>Total</i>	<i>Total</i> Varones Mujeres	126.032 76.931 49.101	87.119 52.307 34.812	38.913 24.624 14.289
<i>Plan a extinguir</i>				
Oficialía:				
Estatal	<i>Total</i> Varones Mujeres	32.454 30.216 2.238	41.336 38.681 2.655	— 8.882 — 8.465 — 417
No estatal	<i>Total</i> Varones Mujeres	52.505 48.656 3.849	59.648 56.209 3.439	— 7.143 — 7.553 — 410
<i>Total</i>	<i>Total</i> Varones Mujeres	84.959 78.872 6.087	100.984 94.890 6.094	— 16.025 — 16.018 — 7
Maestría:				
Estatal	<i>Total</i> Varones Mujeres	13.402 12.792 610	12.836 12.136 700	566 656 — 90
No estatal	<i>Total</i> Varones Mujeres	9.522 9.218 304	9.927 9.568 359	— 405 — 350 — 55
<i>Total</i>	<i>Total</i> Varones Mujeres	22.924 22.010 914	22.763 21.704 1.059	161 306 — 145
ALUMNOS:				
Total general <i>estatales</i>	80.361	69.904	10.457	114,96
Total general <i>no estatales</i>	153.554	140.962	12.592	108,93
Total general <i>varones</i>	177.813	168.901	8.912	105,28
Total general <i>mujeres</i>	56.102	41.965	14.137	133,69

CUADRO 3

MATRICULA EN BACHILLERATO (INCLUIDO COU) Y FORMACION PROFESIONAL

Curso 1974-75

Provincia	Bachillerato y COU	Formación Profesional	Alumnos en Formación Profesional por cada 100 en Bachillerato y COU
Alava	4.857	3.028	62
Albacete	5.934	904	15
Alicante	17.053	4.217	24
Almería	7.338	2.826	38
Aviá	3.895	514	13
Badajoz	12.424	3.714	29
Baleares	10.409	2.363	22
Barcelona	91.709	32.125	35
Burgos	7.827	4.152	53
Cáceres	9.089	1.863	20
Cádiz	14.434	7.083	49
Castellón	7.432	1.164	15
Ciudad Real	9.347	2.765	29
Córdoba	14.302	4.499	31
Coruña (La)	23.305	6.399	27
Cuenca	3.701	765	20
Gerona	7.509	1.384	18
Granada	15.588	4.783	30
Guadalajara	4.209	915	21
Guipúzcoa	15.316	10.257	67
Huelva	6.575	3.125	47
Huesca	5.584	1.006	18
Jaén	10.185	4.690	46
León	18.084	4.161	23
Lérida	9.159	2.004	21
Logroño	5.928	2.816	47
Lugo	8.123	2.112	26
Madrid	130.944	26.178	20
Málaga	16.407	5.220	31
Murcia	18.879	4.153	21
Navarra	10.402	4.685	45
Orense	5.640	1.673	29
Oviedo	32.825	10.560	32
Palencia	4.562	1.727	37
Palmas (Las)	14.109	2.112	15
Pontevedra	13.491	3.186	23
Salamanca	10.972	2.672	24
Santa Cruz de Tenerife	14.245	1.932	13
Santander	12.281	4.155	33
Segovia	4.693	828	17
Sevilla	25.558	8.403	32
Soria	2.690	470	17
Tarragona	8.365	4.026	48
Teruel	2.520	556	22
Toledo	6.596	2.035	30
Valencia	39.752	8.322	20
Valladolid	11.794	4.368	37
Vizcaya	28.407	13.560	47
Zamora	5.799	1.356	23
Zaragoza	18.773	5.515	29
Ceuta	1.783	304	17
Me'illa	1.376	285	20
	792.179	233.915	29

CUADRO 4

ESTIMACION DE ENTRADAS EN EL CURSO 1975-76

Provincia	Primer curso Formación Profesional 40 por 100	Primer curso Bachillerato 60 por 100
Alava	1.437	2.157
Albacete	1.344	2.016
Alicante	4.403	6.605
Almería	1.568	2.354
Avila	972	1.458
Badajoz	2.310	3.465
Baleares	3.670	5.507
Barcelona	24.626	36.940
Burgos	1.985	2.979
Cáceres	1.771	2.658
Cádiz	3.177	4.767
Castellón	1.746	2.619
Ciudad Real	2.432	3.650
Córdoba	3.093	4.640
Coruña (La)	4.264	6.396
Cuenca	1.142	1.715
Gerona	2.611	3.917
Granada	3.685	5.528
Guadalajara	808	1.213
Guipúzcoa	4.228	6.342
Huelva	1.452	2.178
Huesca	1.160	1.742
Jaén	2.752	4.128
León	3.028	4.543
Lérida	2.150	3.225
Logroño	1.483	2.226
Lugo	2.203	3.306
Madrid	27.252	40.879
Málaga	3.473	5.210
Murcia	3.918	5.879
Navarra	2.807	4.212
Orense	1.974	2.962
Oviedo	6.182	9.273
Palencia	1.394	2.091
Palmas (Las)	2.342	3.513
Pontevedra	3.300	4.951
Sa'amanca	2.233	3.350
Santa Cruz de Tenerife	2.463	3.695
Santander	2.717	4.076
Segovia	988	1.487
Sevilla	5.676	8.514
Soria	570	855
Tarragona	2.419	3.629
Teruel	843	1.266
Toledo	2.042	3.065
Valencia	10.619	15.929
Valladolid	2.750	4.127
Vizcaya	6.860	10.290
Zamora	1.279	1.920
Zaragoza	4.461	6.692
Ceuta	351	528
Melilla	248	372
	184.661	277.034

Crónica legislativa

ESPAÑA

Las disposiciones publicadas en los últimos meses sobre materias educativas, y que por su importancia reseñamos en esta sección, afectan a todos los niveles educativos.

1. UNIVERSIDAD

Nombramiento directo de catedráticos de Universidad

Por Decreto 1158/1975, de 24 de abril, se desarrolla el artículo 116.3 de la Ley General de Educación, que preveía, por vía excepcional, el nombramiento directo y por Decreto de personas que por su prestigio en el orden científico se hiciesen acreedoras de un nombramiento de catedrático numerario de Universidad.

2. BACHILLERATO

Regulación del Plan de Estudios de Bachillerato y del COU

La Orden de 22 de marzo de 1975 desarrolla el Decreto 160/1975, de 23 de enero, que aprueba el Plan de Estudios del Bachillerato y regula el Curso de Orientación Universitaria en una misma disposición, teniendo en cuenta la conexión entre ambos niveles.

3. FORMACION PROFESIONAL

Regulación de los Institutos Politécnicos Nacionales

Por Decreto 798/1975, de 21 de marzo, se regulan los Institutos Politécnicos Nacionales con el fin de institucionalizar el régimen de Formación Profesional a través de éstos.

4. EDUCACION GENERAL BASICA

Promoción de curso en la EGB y obtención del título de Graduado

Escolar

Al finalizar sus estudios en este nivel la primera promoción de alumnos, la Orden de 25 de abril de 1975 dicta las normas por las que ha de regirse la obtención del título de Graduado Escolar, tanto para los alumnos que realizaron los cursos de EGB como para los que superen la prueba de madurez.

La Resolución de la Dirección General de Ordenación Educativa, publicada en el BOE de 31 de mayo del presente año, desarrolla la Orden mencionada.

5. EDUCACION ESPECIAL

Creación del Instituto Nacional de Educación Especial

El Decreto 1151/1975, de 23 de mayo, crea el Instituto Nacional de Educación Especial, que asumirá las competencias desarrolladas hasta ahora por la Subdirección General de Educación Permanente y Especial.

6. PROFESORADO

Plan Nacional de Perfeccionamiento del Profesorado para el año 1975

Por Orden de 16 de mayo de 1975 se aprueba el Plan Nacional de Perfeccionamiento del Profesorado para el año en curso. Medida excepcional, prevista en la Orden de 28 de febrero de 1975, que reguló el Plan Nacional de Perfeccionamiento y disponía que los Planes serían aprobados y publicados en el último trimestre de cada año, y eximía de esta condición el Plan Nacional de 1975.

7. ESTUDIANTES

Creación del Instituto Nacional de Asistencia y Promoción del Estudiante

Al amparo de la autorización del artículo 138 de la Ley General de Educación y con el fin de flexibilizar la asistencia al estudiantado se crea por Decreto 1150/1975, de 23 de mayo, el Instituto Nacional de Asistencia y Promoción del Estudiante, que sustituye al Patronato de Protección Escolar.

8. CONSTRUCCIONES ESCOLARES

Regulación de las funciones y del procedimiento de actuación de las Comisiones Provinciales de Construcciones Escolares y Escolarización

Por Orden de 6 de mayo de 1975 se desarrolla el Decreto 2465/1974, de 8 de agosto, y se regulan las funciones y el procedimiento de actuación de las Comisiones Provinciales de Construcciones Escolares y Escolarización sobre dos previsiones tipos: una a medio plazo, cuatrienal, y otra a corto plazo, anual.

**Convenios con
Corporaciones
Locales para
Construcciones
Escolares**

La Orden de la Presidencia del Gobierno de 21 de mayo de 1975 desarrolla el Decreto 2324/1974, de 8 de agosto, sobre convenios con las Corporaciones Locales para construcciones, ampliación, mejora y transformaciones de centros escolares. La presente Orden reglamenta el modelo-tipo de Convenio aprobado por el citado Decreto.

ALEMANIA

**PROYECTO PARA UNA REFORMA DE LA LEY DE ENSEÑANZA
PROFESIONAL (BBIG)**

De los países de la Europa occidental, Alemania ha sido, durante los últimos años, el que más preocupación ha mostrado por reformar su enseñanza profesional. Su interés se refleja en las múltiples experiencias piloto que está llevando a efecto, y su inquietud por la reforma la lleva arrastrando desde la aprobación, el 14 de agosto de 1969, de su Ley Federal de Formación Profesional. Esta ley se limitó a recopilar lo que había sobre la materia, resultando una suerte de texto refundido que no agrado ni a gobernantes ni a gobernados.

Desde su promulgación se pensó en introducir reformas en la misma, y el propio canciller Brandt estuvo en esa idea. Despues de seis años de anodina vigencia de esta ley, el proyecto que reproducimos goza de una indudable *chance* para salir con éxito de los debates parlamentarios por la necesidad de la reforma ya expuesta y porque desde el punto de vista técnico está bien terminado.

De dicho proyecto reproducimos el capítulo primero y las siete primeras partes del segundo.

Art. 2.º Objetivos de la enseñanza profesional

**Capítulo
primero. La
enseñanza pro-
fesional dentro
del sistema
de educación**

1. La enseñanza profesional tiene como meta el educar a cada individuo de acuerdo con sus aptitudes e inclinaciones, de tal manera que esté capacitado para dar una respuesta apropiada a las exigencias profesionales y esté capacitado para una movilidad profesional.

2. La formación profesional debe capacitar a cada individuo para que pueda ejercitar una actividad profesional cualificada y pueda seguir perfeccionándose dentro de su profesión.

3. El perfeccionamiento profesional debe promocionar a cada individuo para que, mediante el afianzamiento y ampliación de sus conocimientos, se halle preparado frente a exigencias profesionales en constante cambio o para la consecución de metas profesionales más altas.

Art. 3.º Concepto de enseñanza profesional y lugar que ocupa

1. Por enseñanza profesional se entiende, de acuerdo con esta ley, tanto la formación profesional como el posterior perfeccionamiento profesional.

2. La formación profesional es una parte de la enseñanza profesional que conduce, por regla general, a la obtención de un certificado de aptitud de primer grado. Puede proseguir hasta alcanzar un nuevo grado de formación profesional total o parcial.

3. El perfeccionamiento profesional es la parte de la enseñanza profesional que, por regla general, presupone la realización anterior de un curso de formación profesional y el ejercicio práctico dentro de la profesión.

Al proceder a la planificación y reglamentación de la enseñanza profesional habrá de tenerse en cuenta que, en cuanto parte integrante del sistema general educativo, ha de concordar con la enseñanza general y profesional escolar, universitaria y de otros organismos educativos de derecho público.

Art. 4.º Centros de enseñanza profesional

Como centros de enseñanza, de acuerdo con esta ley, se entienden:

1. Los centros de formación empresariales (incluidos los centros especiales de formación empresariales).

2. Las instituciones similares dentro de los servicios oficiales, las destinadas a miembros de profesionales liberales o a la economía doméstica.

3. Los centros de formación supraempresariales.

4. Los centros de perfeccionamiento.

También se considerarán como tales las escuelas.

Parte primera: Principios fundamentales y división de la formación profesional

Art. 5.º Principios fundamentales de la formación profesional

Capítulo II. **Formación profesional**

1. La formación profesional estará subdividida tanto por lo que a su contenido como por lo que a su duración se refiere, y se llevará a la práctica de un modo planificado, sin olvidar la parte de la misma que se realice en escuelas o universidades.

2. En la formación profesional de adultos habrán de tenerse en cuenta las necesidades y condiciones especiales de estos grupos de personas.

Art. 6.^o División de la formación profesional

1. La formación profesional debe estar de tal modo estructurada, que se subdivida en enseñanza básica profesional y enseñanza especializada.

2. La enseñanza básica profesional debe ser, como primera etapa dentro de la formación profesional, el fundamento de la enseñanza especializada. Ha de fomentar tanto la permeabilidad del sistema educativo como la movilidad profesional. Para la ordenación de la enseñanza profesional básica habrá que coordinar las distintas materias comprendidas dentro de las profesiones que son objeto de enseñanza y que puedan impartirse conjuntamente dentro de esta primera etapa básica.

3. La enseñanza profesional especializada deberá fundamentarse en la enseñanza básica, proporcionará los necesarios conocimientos para el ejercicio de una actividad profesional cualificada y posibilitará la adquisición de la necesaria experiencia profesional.

Parte segunda: Profesiones que son objeto de formación.

Reglamentación

Art. 7.^o Principio básico de exclusividad

1. La formación profesional de los jóvenes menores de dieciocho años únicamente podrá ser impartida dentro de las profesiones reconocidas oficialmente como objeto de formación y ajustándose a la Reglamentación establecida.

2. El ministro federal de Educación y Ciencia, de acuerdo con el ministro federal competente en la materia, podrá, mediante disposiciones legales que no precisan la aprobación del Consejo Federal, establecer excepciones al párrafo 1, siempre y en tanto que sea necesario:

- en interés de la formación profesional de grupos de personas determinados debido a su preparación anterior, a su anterior actividad profesional, o bien por tratarse de personas que se encuentren física o psíquicamente impedidos;
- para el desarrollo y experimentación de nuevas profesiones.

El mismo establecerá igualmente la amplitud de dichas excepciones.

3. La institución federal para la enseñanza profesional puede dar permiso a centros particulares para el desarrollo y experimentación de nuevas formas de formación profesional, que podrán apartarse de la planificación base establecida en

la Reglamentación de la formación profesional, siempre que con ello no se ponga en peligro la obtención del certificado final profesional.

Art. 8.º Reconocimiento de las profesiones que son objeto de formación. Reglamentación

1. Como base para una formación profesional planificada y unificada, así como para su adaptación al desarrollo técnico, económico y social, puede el ministro federal de Educación y Ciencia, de acuerdo con el ministro federal competente en la materia, sirviéndose de disposiciones legales que no precisan aprobación del Consejo Federal, reconocer oficialmente algunas profesiones como objeto de formación, revocar tal reconocimiento y publicar disposiciones legales sobre las profesiones reconocidas.

2. Las disposiciones sobre formación profesional deberán subdividir el contenido de la misma en áreas o campos. En ellas se pueden prever y regular la realización de exámenes parciales con los que se cerraría el período formativo dentro de una de esas áreas. Este tipo de exámenes sólo deben proyectarse cuando el área parcial de formación impartida esté abierta a una continuidad dentro de la enseñanza y posibilite el ejercicio de una actividad profesional.

3. Las disposiciones sobre formación profesional pueden coordinar el contenido de la misma con los centros en los que vaya a ser impartida desde puntos de vista técnicos y pedagógicos y de acuerdo con el artículo 6.º, así como establecer los requisitos necesarios que han de cumplir los centros formativos para poder ejercer esta actividad.

4. En interés de un reparto conveniente de las tareas de enseñanza y como base para el trabajo conjunto y efectivo entre los distintos centros, deberán dichas disposiciones concordar con los planes básicos de enseñanzas escolares.

Art. 9.º Contenido de la reglamentación profesional

1. Dicha reglamentación deberá contener como mínimo:

- la denominación de la profesión
- la descripción de la misma
- el plan básico de formación
- la duración del curso de formación
- los requisitos para el examen.

2. La descripción de la profesión objeto de formación deberá reflejar el contenido de dicha formación y, en cuanto pueda preverse, su subdivisión en cursos. Se han de señalar particularmente los cursos de formación profesional básica y de formación profesional de especialización, así como

aquellos que puedan aprobarse por medio de exámenes parciales.

3. El plan básico de formación ha de establecer la subdivisión del contenido de la misma, tanto de un modo práctico como en períodos de tiempo apropiados para la realización de la misma.

4. La duración para las profesiones reconocidas no deberá sobrepasar los tres años ni ser inferior a dos. A la hora de determinar la duración que haya de fijarse habrán de tenerse en cuenta otras enseñanzas anteriores recibidas, sobre todo la formación profesional en otra profesión reconocida, así como la actividad profesional que haya sido anteriormente ejercitada.

5. Los requisitos para el examen final y los exámenes parciales deberán como mínimo, y de acuerdo con la descripción de la profesión y del plan básico de formación, indicar el objeto de examen, el momento del mismo, la duración, la importancia y valoración de los distintos trabajos, indicando también las posibilidades de compensación entre los distintos trabajos. En dichas indicaciones podrá igualmente regularse el que puedan efectuarse únicamente una parte del examen final o parcial durante el período de formación profesional.

Art. 10. Formación profesional en centros supraempresariales

1. En tanto en cuanto no prevean las disposiciones o regulaciones de acuerdo con el artículo 11, la formación profesional en centros supraempresariales, puede el ministro federal de Educación y Ciencia, en conformidad con el ministro federal competente en la materia y mediante disposiciones legales que no precisan de la aprobación del Consejo Federal, determinar que se imparta la formación profesional en centros supraempresariales, siempre y cuando esto se vea necesario para la realización legal de la formación profesional. Los centros de este tipo que existan antes de la entrada en vigor de este decreto no se encontrarán sujetos al mismo a no ser que se establezca lo contrario.

2. El ministro federal de Educación y Ciencia, en conformidad con el ministro federal competente en la materia, puede delegar sus facultades de acuerdo con el párrafo 1, para profesiones concretas, sirviéndose de disposiciones legales que no precisan autorización por parte del Consejo Federal, a los gobiernos de los distintos Estados. El Gobierno puede a su vez, mediante disposiciones legales, delegar sus poderes al Instituto de enseñanza profesional del Estado.

3. Cuando no exista regulación alguna a tenor de los párrafos 1 y 2, podrá determinar el organismo competente que se lleve a cabo la formación profesional en tales centros

supraempresariales siempre y cuando se estime necesario para poder impartir la formación profesional.

4. En casos fundados podrá autorizar el organismo competente el que se den excepciones a los párrafos 1 a 3 siempre que se asegure la formación profesional de acuerdo con los fines señalado aquí.

Art. 11. Disposiciones especiales

1. En los casos en los que lo establecido en el artículo 7, párrafo 2 o en los artículos 8 y 9 no sea suficiente, puede el ministro federal de Educación y Ciencia, en conformidad con el ministro federal competente en la materia y sirviéndose de disposiciones legales que no precisan la aprobación del Consejo Federal, tratándose de la formación profesional de determinados grupos de personas debido a su formación anterior, al ejercicio anterior de alguna actividad profesional, o por tratarse de personas impedidas física o psíquicamente, apartándose de la reglamentación normal, establecer un tipo de formación profesional para estas personas que se ajuste a su especial situación. Esta regulación especial de la formación profesional deberá acomodarse en cuanto sea posible a la reglamentación normal y habrá de estar configurada de tal modo que permita, en cuanto sea posible, el poder proseguir posteriormente la formación profesional de acuerdo con la reglamentación vigente.

2. En los casos en los que no se encuentre una reglamentación de acuerdo con el párrafo 1, o sea insuficiente una reglamentación de acuerdo con el artículo 7, párrafo 2, o con los artículos 8 y 9, podrá el Instituto estatal para formación profesional y en los casos en los que se imparta formación profesional para impedidos el Instituto estatal de formación profesional a impedidos, permitir en casos fundados a grupos de personas a los que hace referencia el párrafo 1, el apartarse del artículo 7, párrafo 1.

Art. 12. Acortamiento y prolongación del período de formación profesional

1. El ministro federal de Educación y Ciencia puede determinar, en conformidad con el ministro federal competente en la materia, que

- 1.º la enseñanza recibida en escuelas o universidades, o
- 2.º una formación profesional anterior o el ejercicio anterior de una actividad profesional.

sea computada total o parcialmente para la formación profesional. En los caso señalados en el número 2.º no necesita el decreto legal la aprobación del Consejo Federal.

2. El organismo competente puede, si se solicita, acortar el período de duración establecido, si se puede esperar que el alumno pueda alcanzar los objetivos pretendidos por el proceso formativo en un plazo más corto.

3. El organismo competente puede, a petición del alumno y en casos excepcionales fundados, alargar el plazo si esto se estima necesario para conseguir los objetivos previstos.

4. Antes de tomar cualquier decisión, de acuerdo con los párrafos 2 y 3, habrá de oírse a los interesados.

Art. 13. Registro de las profesiones reconocidas como objeto de formación

El Instituto Federal de Enseñanza Profesional registrará las profesiones reconocidas como objeto de formación. Los resultados se publicarán anualmente.

Parte tercera: Centros de Formación Profesional

Art. 14. Requisitos necesarios para los centros profesionales

1. Los centros en los que se imparte formación profesional de acuerdo con la reglamentación general o con la regulación establecida en el artículo 11, habrán de cumplir las condiciones necesarias, tanto personales como por lo que a material y espacio se refiere, para que pueda llevarse a cabo una apropiada formación profesional.

2. Tales requisitos presuponen que

- el número de profesores en relación con el número de alumnos
- la naturaleza y amplitud de los medios educativos
- el número y dotación de los puestos escolares

posibiliten una apropiada formación profesional.

3. Se permitirá impartir enseñanza en centros que no reúnan todas las condiciones requeridas, siempre que esas lagunas puedan subsanarse sirviéndose de otros centros formativos.

4. El ministro federal de Educación y Ciencia, en conformidad con el ministro federal competente en la materia, podrá dar las oportunas disposiciones legales, que no precisan aprobación del Consejo Federal, para regular más concretamente las condiciones que hayan de reunir los centros formativos.

Parte cuarta: Personal formador

Art. 15. Principio básico sobre capacitación

1. Quien imparte enseñanza a tenor de la reglamentación general sobre esta materia o bien a tenor de lo establecido

en el artículo 11, deberá estar capacitado personal, técnica y pedagógicamente.

2. Como formador entendemos aquella persona que, en los centros establecidos, transmite los necesarios conocimientos de un modo directo, responsable y con la amplitud necesaria.

3. Bajo la responsabilidad del formador podrán también colaborar en la labor formativa aquellas personas que, sin ser propiamente formadores, posean el correspondiente título profesional y estén personalmente capacitados.

4. Las personas que ejerzan su profesión dentro de los centros de formación podrán, dentro de su campo profesional y de modo esporádico o de una amplitud limitada, colaborar en tareas complementarias dentro de la formación profesional si los formadores se lo encomiendan.

Art. 16. Aptitudes personales

No está personalmente capacitado:

- quien no pueda dar trabajo a menores o jóvenes, quien no pueda, dentro del cuadro de relaciones jurídicas a que hace referencia el artículo 1.º de la ley de protección de la juventud trabajadora, inspeccionarlos, instruirlos o formarlos, o bien no esté delegado para realizar tal inspección, instrucción o formación de los jóvenes, o
- quien haya contravenido grave o repetidamente lo establecido en esta ley de enseñanza profesional o lo establecido en las normas promulgadas a raíz de la misma.

Art. 17. Aptitudes profesionales y pedagógicas

1. Estará profesionalmente capacitado:

1.º quien posea el correspondiente título profesional y haya ejercido dicha profesión durante un determinado período de tiempo, mientras no se determine la necesidad de poseer un título de maestría o un título especializado;

2.º quien posea un título de especialización o quien, de acuerdo con lo establecido en la presente ley, haya obtenido el título de maestría dentro de lo regulado para el perfeccionamiento profesional en la especialidad correspondiente;

3.º quien poseyendo un título escolar, cualquier otro tipo de título oficial o un título universitario, haya demostrado, dentro de un determinado campo de especialización, un grado tal de capacitación profesional que sea equivalente a lo establecido en los números 1.º

ó 2.º y haya ejercido durante un tiempo determinado dicha actividad profesional.

2. Estará pedagógicamente capacitado:

- 1.º quien posea el correspondiente título, siempre que esto se estime necesario;
- 2.º quien poseyendo un título escolar, oficial o universitario, haya demostrado poseer una capacitación equivalente a lo establecido en el número 1.º

Mientras no se exija un título pedagógico se considerará capacitado pedagógicamente, sin perjuicio de lo establecido en el párrafo 3, todo aquel que esté profesionalmente capacitado, a no ser que el organismo competente advierta en la práctica lo contrario.

3. Estará profesional y pedagógicamente capacitado:

- 1.º quien haya obtenido un título de maestría artesanal en una especialización concreta;
- 2.º quien haya obtenido un título de maestría dentro de los estudios de perfeccionamiento profesional, a tenor de lo establecido en la presente ley, en una especialización concreta, siempre que tal título de maestría sea equivalente a los títulos técnico y pedagógico;
- 3.º quien a través de los exámenes regulados dentro del campo del derecho público, haya demostrado tanto su capacitación profesional en una especialización concreta como su capacitación pedagógica.

4. El ministro federal de Educación y Ciencia, de conformidad con el ministro federal competente en la materia, podrá establecer, mediante disposiciones legales, que necesitarán del consenso del Consejo Federal, qué tipo de exámenes o pruebas en los casos señalados en el párrafo 1, número 3.º, demuestran la capacitación profesional, cuáles, a tenor del párrafo 2, número 2.º, la capacitación pedagógica, y cuáles, a tenor del párrafo 3, número 2.º, la capacitación profesional y pedagógica.

Art. 18. Exámenes para formadores

1. El ministro federal de Educación y Ciencia, en conformidad con el ministro federal competente en la materia de que se trate, podrá, a través de disposiciones legales que no precisan la aprobación del Consejo Federal, determinar que, para demostrar la capacitación profesional y pedagógica, se realicen exámenes de capacitación técnica y pedagógica; podrá igualmente establecer los requisitos para el examen, regular cómo ha de llevarse a cabo, así como su terminación. Al determinar los requisitos necesarios deben indicarse, como

mínimo, la materia de examen, la duración del mismo, así como la importancia y valoración de los distintos trabajos.

2. El tribunal examinador determinará quién ha realizado el correspondiente curso de formación a tenor del artículo 19, y quién demuestra, mediante presentación de certificados o de otro modo, el estar preparado igualmente para poder ser admitido justificadamente a examen.

Art. 19. Formación de los formadores

1. El ministro de Educación y Ciencia, en conformidad con el ministro federal competente en la materia, podrá, como preparación para el examen de formadores y mediante disposiciones legales que no precisan de la aprobación del Consejo Federal, regular las materias, duración y forma de los cursos de formación destinados a formadores de un modo más concreto (reglamentación para la formación de los formadores).

2. El artículo 14, párrafos 1, 2 y 4, así como los artículos 21 a 23, se aplicarán a la formación de formadores a tenor del párrafo 1, siempre que dicha formación se coloque bajo la inspección del Instituto Federal para la Enseñanza Profesional.

Art. 20. Reconocimiento de la capacitación

El Instituto Federal para la Enseñanza Profesional podrá reconocer la capacitación, tanto profesional como pedagógica, de personas que la hayan adquirido por otros caminos distintos a los señalados en el artículo 17. Tal reconocimiento puede otorgarse como revocable, por tiempo limitado y bajo condiciones.

Parte quinta: Inspección de la Formación Profesional

Art. 21. Objeto de la inspección

1. La formación profesional, llevada a cabo a tenor de la reglamentación y regulaciones a que se refiere el artículo 11, quedará bajo el área de vigilancia del organismo competente. De acuerdo con esto se nombrará el número de asesores que se crea necesario.

2. La inspección se asegurará de si la formación profesional se realiza de acuerdo con lo establecido en esta ley y en las disposiciones legales dictaminadas con motivo de la misma, y, sobre todo, si los centros de enseñanza y el personal de los mismos reúne las debidas condiciones.

Art. 22. Realización de la inspección

1. La inspección se llevará a cabo dentro de determinados períodos de tiempo.

2. Tanto formadores como alumnos deberán dar a los organismos competentes, cuando éstos los soliciten, los informes necesarios para la inspección, se les facilitarán los datos que soliciten y se les permitirá la visita de los centros formativos.

3. Las personas obligadas a informar pueden negarse a responder a determinadas preguntas si de ello pudiera derivarse para sí mismos o para las personas a las que hacen referencia el artículo 52, párrafo 1, números 1.º a 3.º del procedimiento penal, el peligro de verse perseguidos por el tribunal para lo criminal o bien el peligro de encontrarse inmersos en un proceso de acuerdo con la ley sobre contravenciones legales.

4. La información deberá ser verdadera, completa y, mientras no se establezca lo contrario, gratuita.

5. Si la inspección prevé la elaboración de formularios para estas tareas, se registrarán en ellos las informaciones que se hayan de dar.

6. Las informaciones que hagan referencia a asuntos personales o de carácter contencioso y que se realicen para investigaciones deberán mantenerse en secreto mientras no se disponga lo contrario en la legislación. Los artículos 175, 179, 188, párrafo 1, y 189 del Reglamento Presupuestario del Reich acerca de la obligación de ayudar y denunciar irregularidades ante las Delegaciones de Hacienda carecen aquí de valor. Las publicaciones de los resultados que se hayan conseguido durante el proceso de inspección no podrán contener indicaciones particulares. Un resumen de las informaciones obtenidas de un numeroso grupo de informantes no se considerará como indicación particular a tenor de este párrafo.

7. El ministro federal de Educación y Ciencia, en conformidad con el ministro federal competente en la materia y con la aprobación del Consejo Federal, podrá legislar disposiciones administrativas generales en las cuales se regule más concretamente el conjunto de medidas necesarias para realizar la Inspección.

Art. 23. Suspensión de la actividad formativa

1. Si se observase que los centros no reúnen las condiciones necesarias o que el personal de los mismos no estuviera suficientemente capacitado, establecerá el organismo competente un plazo dentro del cual deberán desaparecer tales deficiencias, si es que éstas son corregibles y no se perjudica con ello la formación de los alumnos.

2. Si las deficiencias no pueden corregirse o peligra la formación de los alumnos o no se llevan a cabo las modificaciones necesarias para que las deficiencias desaparezcan dentro del plazo señalado, deberá el organismo competente

ponerlo en conocimiento del Instituto estatal para enseñanza profesional.

3. El Instituto estatal para la enseñanza profesional suspenderá la actividad formativa en cuanto se observen tales deficiencias. Tal suspensión podrá diferirse cuando lo requiera el interés de los alumnos, o para alcanzar el término de la formación profesional total o parcial.

Parte sexta: Evaluaciones dentro de la Formación Profesional

Art. 24. Evaluación final dentro de la formación profesional, evaluación parcial, evaluaciones intermedias

1. Los tribunales de examen establecerán, dentro del proceso de formación profesional, exámenes finales, a tenor de lo dispuesto en la reglamentación sobre formación profesional o a tenor de lo dispuesto en el artículo 11, e igualmente exámenes parciales o intermedios, a tenor de las disposiciones de la reglamentación general o a tenor de lo dispuesto en el artículo 11. Todos los exámenes serán gratuitos.

2. El tribunal de examen entregará un certificado en el que se reflejen los resultados obtenidos.

3. El examinando podrá realizar por dos veces los exámenes, sean finales o parciales.

4. Los párrafos 1 y 2 son igualmente válidos cuando los exámenes finales y parciales se realicen únicamente sobre una parte de la materia comprendida dentro del curso de formación (art. 9, p. 5).

Art. 25. Finalidad de las evaluaciones

1. A través del examen final se comprobará si el alumno ha alcanzado los objetivos previstos.

2. Por medio de los exámenes parciales se comprobará si el alumno ha alcanzado los objetivos previstos dentro de un área limitada de la formación profesional.

3. A través de los exámenes intermedios se comprobará si el alumno se encuentra dentro del estadio formativo previsto en la Reglamentación en un tiempo determinado.

Art. 26. Realización de las evaluaciones

1. Como base para los exámenes habrá que atenerse a lo dispuesto en la Reglamentación sobre formación, especialmente cuando se establecen los requisitos necesarios para los exámenes, así como a los correspondientes planes básicos de enseñanza. Esto se aplica correlativamente a las disposiciones establecidas de acuerdo con el artículo 11.

2. Para la valoración de los trabajos habrá que tener igualmente en cuenta los rendimientos conseguidos en la Escuela Profesional.

3. Los exámenes se realizarán dentro de un marco objetivo y de acuerdo con las propuestas dadas para conseguir una mayor uniformidad dentro del país por lo que a los exámenes se refiere.

4. En los exámenes para adultos habrán de tenerse en cuenta las especiales circunstancias de estos grupos de personas.

Art. 27. Estimación de los trabajos de examen

1. El tribunal examinador podrá eximir al alumno de determinadas materias de examen que demuestre haber aprobado ya en otros exámenes, a tenor de lo establecido en esta ley (art. 9.º, p. 5), bien sea en centros escolares, otros centros oficiales o en centros universitarios.

2. El ministro federal de Educación y Ciencia, de acuerdo con el ministro federal competente en la materia, podrá determinar, mediante disposiciones legales que requieren el consenso del Consejo Federal, en qué casos a tenor del párrafo 1 y en qué medida pueden concederse tales exenciones.

Art. 28. Admisión a examen

1. El alumno podrá ser admitido a examen por la Secretaría del Comité de examen o por el tribunal de examen cuando haya cumplido el período de formación establecido o bien cuando éste termine, como mucho, dos meses después de la realización del examen. Podrá ser admitido antes cuando haya realizado los correspondientes trabajos en el transcurso de la formación profesional.

2. Igualmente podrá ser admitido a examen final quien haya recibido educación en un centro escolar o universitario en una especialidad que corresponda a la formación profesional.

3. Finalmente, podrá ser admitido a examen quien demuestre, por medio de justificantes o de otra forma similar, encontrarse lo suficientemente preparado para el mismo.

4. El ministro federal de Educación y Ciencia, en conformidad con el ministro federal competente en la materia y mediante disposiciones legales aprobadas por el Consejo Federal, podrá concretar qué tipo de estudios cumplen las condiciones señaladas en el párrafo 2.

5. Los párrafos 1 a 4 son válidos igualmente para exámenes parciales y para exámenes finales y parciales sobre

partes de las materias que se incluyen en el proceso de formación profesional.

Art. 29. Disposiciones sobre exámenes

El ministro federal de Educación y Ciencia podrá, mediante disposiciones legales que precisan de la aprobación del Consejo Federal, promulgar una ordenación para los exámenes que regule de un modo más concreto el proceso de los mismos, aun para los casos en los que se realicen exámenes finales o parciales sobre una parte tan sólo de las materias, o para los casos en los que, presentados los debidos justificantes, se pueda proceder a exenciones parciales o totales. La forma y el procedimiento de tales justificantes será igualmente concretada.

Parte séptima: Terminación de la Formación Profesional

Art. 30. Terminación total, terminación parcial

1. El final de la formación profesional ha de considerarse como el final de la etapa superior dentro del Sistema de Educación.

2. Al término de la formación profesional otorgará el tribunal de examen un certificado en el que conste que, mediante el examen final aprobado, se ha alcanzado el objetivo previsto. Sirve como justificante de capacitación para el ejercicio de una profesión, así como para poder realizar estudios posteriores.

3. El certificado otorgado por el tribunal de examen con motivo de haber aprobado un examen parcial justificará que con dicho examen se ha alcanzado el objetivo previsto para esa etapa de formación. Sirve como justificante de capacitación profesional, permitiendo realizar estudios posteriores y ejercer una actividad profesional.

4. El ministro federal de Educación y Ciencia, en conformidad con el ministro federal competente en la materia, podrá fijar, mediante disposiciones legales que precisan de la aprobación del Consejo Federal, a qué etapas posteriores de formación permite el paso el examen final o el examen parcial de formación profesional. Igualmente podrá fijar otros presupuestos para realizar el paso a etapas superiores.

Art. 31. Equivalencia de títulos

1. El ministro federal de Educación y Ciencia, en conformidad con el ministro federal competente en la materia, podrá, mediante disposiciones legales que precisan de la aprobación del Consejo Federal, determinar qué títulos con-

seguidos dentro del sistema educativo son total o parcialmente equivalentes a los conseguidos mediante el examen final o los exámenes parciales dentro de la formación profesional.

2. Para los títulos adquiridos fuera del área comprendida por la presente ley se aplicará el párrafo 1 de modo análogo.

3. Cuando el grado de equivalencia no se encuentre regulado a tenor de lo establecido en los párrafos 1 y 2 podrá el Instituto Estatal de Enseñanza Profesional, en el caso del párrafo 1, y el Instituto Federal de Enseñanza Profesional, en el caso del párrafo 2, fijar equivalencias entre títulos si las condiciones para la consecución de los mismos han sido similares.

Bibliografía

NOTAS CRÍTICAS

ARTURO DE LA ORDEN HOZ: *El Agrupamiento de los alumnos* (Estudio crítico). ICE de la Universidad Complutense. Instituto de Pedagogía del CSIC. Madrid, 1975 (330 páginas).

Frente a la tendencia habitual en la literatura pedagógica más caracterizada de cualquier tiempo por levantar mitos alrededor de aspectos concretos del quehacer docente, la obra del profesor De la Orden se inscribe en ese grupo, siempre difícil de valorar en toda su extensión, de los investigadores que reciben un legado doctrinal, lo revisan siguiendo pautas experimentales rigurosas, desmontan sus elementos, y después de someterlos a un implacable análisis, construyen una teoría. *El agrupamiento de los alumnos* es, ante todo, un anti-mito, una obra en la que el autor, consciente de herir algunas susceptibilidades o de levantar determinados enconos ante creencias «universalmente» aceptadas por los practicantes de esa especialidad, primero analiza, después juzga y por último marca un camino a seguir. Diríamos que las páginas del libro hacen pensar al lector que se encuentra ante una gran paradoja. El talento acusatorio de muchas conclusiones, laboriosamente conseguidas tras la experiencia histórica lejana o reciente, invita a la reflexión y presumiblemente a la corrección de ideas o hábitos de trabajo entre los educadores. La paradoja aludida surge, a nuestro juicio, cuando luego de demostrar la insuficiencia de los postulados que hasta

el momento sirvieron para justificar el agrupamiento escolar, así como de las conclusiones más manejadas, se concluye reivindicando la necesidad de un tipo de agrupamiento en la educación institucional que posibilite el aprendizaje individualizado. La superación de esta aparente antinomia es, en el criterio del autor, un reto de nuestro tiempo.

Los ocho capítulos en que se estructura la obra, están agrupados en tres grandes categorías claramente diferenciadas. La primera de ellas presenta la evolución del problema en su contexto pedagógico y social. La segunda se dedica al análisis crítico y evaluación de las investigaciones sobre el tema y sus aspectos colindantes. La tercera y última, recopila una serie de tendencias actuales que apuntan ciertas soluciones al problema del agrupamiento. Parece lógico suponer, y esto pensamos nosotros, que el método de trabajo seguido es ya una garantía sobre las conclusiones o puntos de vista que se ofrecen. El autor, lejos de fijarse en una escuela o corriente determinada, busca descubrir nuevos moldes para configurar un pasado doctrinal muchas veces confuso. La prudencia en el planteamiento se refleja desde las primeras líneas. No aspira el trabajo a ser «una solución más», dentro de la compleja problemática del agrupamiento, sino un esfuerzo riguroso y sereno, para lograr una interpretación sistemática e integrada del fenómeno que conduzca a la fijación de esquemas operativos eficaces.

Especial relevancia tienen las páginas destinadas a fijar el estado científico del

problema, así como la síntesis de los resultados. Aun reconociendo el esfuerzo realizado en los capítulos precedentes, es aquí donde el interés sube de tono. Toma cuerpo una idea capital: el carácter relativo y ambiguo del concepto de «homogeneidad». Y a partir de ahí, tras demostrar una a una muchas piezas del engranaje docente, aflora el resto de las conclusiones sorprendiendo, a veces, al lector y otras surmergiéndole en la lectura. «El sistema promocional no parece tener valor educativo»; «el concepto de grado es arbitrario»; «el agrupamiento no afecta de forma apreciable el rendimiento académico de los alumnos». Estas o parecidas afirmaciones, ciertamente comprometidas y bastante audaces, dibujan un panorama muy distinto del agrupamiento hasta concluir en una idea clave: la decisión de adoptar un sistema homogéneo o un sistema heterogéneo de agrupamiento debería apoyarse probablemente en consideraciones diferentes a sus posibles efectos sobre el rendimiento académico. Y dentro ya de este otro campo, el libro aborda las influencias de los factores externos según los resultados de las experiencias analizadas: grado de adaptación, diferenciación de contenidos, métodos de enseñanza, calidad de los programas, aptitudes del profesorado, así como otros muchos relacionados con las características de los alumnos. En definitiva, como se apunta en diferentes momentos, las diferencias reales en desarrollo instructivo son consecuencia directa de lo que se enseña y aprende en la clase y de cómo se enseña y aprende, antes que la consecuencia obligada de una forma específica de agrupamiento.

Tampoco el campo de la afectividad de los alumnos se resiente ante el fenómeno estudiado. Ninguna influencia positiva o negativa del agrupamiento homogéneo sobre el desarrollo afectivo, ha podido ser establecida. Por consiguiente, las aportaciones o creencias en este campo no pueden considerarse definitivas, sino simples variantes parciales de un problema necesario de nuevos criterios.

No puede ocultarse que el lector atento cuando llega en su lectura a esta parte de la obra, queda invadido por una relativa sensación de desaliento. Muchos medios de acción docente, clásicamente aceptados por el consenso profesional, son puestos en tela de juicio por la pluma certera del autor cuya punta crítica es utilizada con prodigalidad. Adivinamos, no obstante, que él es consciente de esta reacción deliberadamente provocada en el transcurso de las experiencias que presenta. De ahí que haya que agradecerle las sustanciosas páginas finales destinadas a perfilar los campos posibles necesitados de nueva investigación. Son como un suspiro de alivio para cualquier profesional preocupado por el tema. El ciclo expositivo, por tanto, no se cierra, sino que se proyecta hacia nuevas zonas que son ensombrecidas por la duda. Tales son las relaciones del agrupamiento con la creatividad, con las múltiples formas del tratamiento didáctico o con los factores sociales, políticos y económicos, por solo citar unas cuantas.

A modo de conclusión, el laudable esfuerzo del profesor De la Orden, creemos que se dirige a desmitificar una realidad reiteradamente plasmada en nuestras instituciones escolares. Pero esta función rompedora de viejos críos apoyados muchas veces en una rutina antes que en la eficacia, resulta, a menudo, ingrata. *El agrupamiento de los alumnos* es una obra polémica. Suponemos que no pasará inadvertida para «el mundo de la educación». Tendrá sus seguidores y sus detractores. Es la servidumbre obligada para cualquier pensamiento de anticipación.

A. M.

VICTOR PEREZ DIAZ: *Pueblos y clases sociales en el campo español*. Madrid, siglo XXI de España. Editores, S. A. 1974; 310 pp.

No es este el primer trabajo de este autor sobre procesos sociales en España. En el presente libro se analizan, en di-

versos estudios, procesos de transición o producción de estructuras. Los distintos trabajos narran: procesos revolucionarios en Andalucía, desarrollo de una cooperativa de producción de un pueblo navarro, movilidad social de campesinos extremeños, evolución de la vida familiar y sexual en el campo. Pero estos estudios, aunque específicos por su contenido, constituyen análisis generalizantes en un doble sentido: describen tipos de conducta y desarrollan modelos de análisis y teorías que desbordan el caso específico; así se describe el marco de una sociedad global y un desarrollo histórico.

Los escenarios de este libro, Andalucía, Castilla, Navarra y Extremadura, las primeras décadas del siglo y los años 50-60, se sitúan, como variantes y estudios, en un proceso general de transición del campo español de un «orden tradicional» (con más o menos elementos del Antiguo Régimen) a un orden moderno capitalista, vinculado primero a un Estado liberal con un componente patrimonialista importante y más tarde a un régimen político autoritario. Esta transición radical da lugar a una multitud de desequilibrios y equilibrios precarios. Anarquismo, emigración, cooperativismo, y las otras varias conductas o prácticas sociales consideradas en este libro son respuestas a este proceso de signo muy diverso.

Dos clases sociales son los protagonistas de estos trabajos: los campesinos y los obreros agrícolas. El autor entiende por campesino el que controla la explotación económica de una determinada superficie de tierra, se ayuda de instrumentos de labor propios y utiliza su propio trabajo, mano de obra familiar y mano de obra asalariada eventual, todo lo cual le dispensa de emplearse por cuenta ajena. Aunque su estricta demarcación suscite numerosos problemas, esta figura de campesino se distingue profundamente por su papel económico, y, también por sus características políticas, sociales y culturales de la del obrero agrícola que subsiste fundamentalmente gracias a su trabajo asalariado.

Las relaciones entre unos y otros, campesinos y obreros, son complejas y ambivalentes, prevaleciendo a veces las relaciones de conflicto y a veces las de cooperación, según circunstancias de lugar y de tiempo.

A los estudios de tema rural, Pérez Díaz ha añadido otros que pueden servirles de complemento o de contraste. Se trata de una nota sobre el proceso de integración de una población de origen rural en una región industrial con rasgos diferenciales muy acusados; y un comentario a un proceso de sedentarización de una población nómada tradicional, como la saharaui, en un marco político y cultural muy distinto del peninsular, y en ausencia de un proceso de industrialización.

La obra tiene interés por cuanto supone la realización de unos trabajos tan exhaustivos y sinceros a todos los niveles dentro de una sociedad tan cambiante como es la rural en España en estos últimos años.

C. C.

EDUARDO BUENO CAMPOS: *El sistema de información en la empresa. Sistemas y modelos contables de planificación y control.* Trabajo premiado por el Fondo para la Investigación Económica y Social en el concurso convocado el 6 de mayo de 1972. Confederación Española de las Cajas de Ahorro. Madrid.

Este trabajo del profesor Bueno Campos constituye una estimable investigación en torno a la actividad de gestión dentro de la empresa, concretamente de la actividad gerencial en cuanto encaminada a la toma de decisiones.

Aunque enfocado hacia el estudio de los sistemas contables de la empresa privada, supera los planteamientos clásicos, analizando la función de los nuevos sistemas de contabilidad en tanto que instrumentos de representación de los procesos microeconómicos que afectan a la vida de la empresa. De esta forma, la contabilidad deja de constituir un sistema

puramente formal y jurídico para convertirse en una disciplina de control de costes y productividades. Tres son los aspectos destacables en esta tarea:

- la necesidad de manejar una metodología apropiada y generalizadora,
- los sistemas de información-comunicación como soporte básico de la toma de decisiones, y por último,
- el intento de situar el conocimiento contable dentro de los métodos y necesidades de los sistemas de gestión.

Para el estudio del primer aspecto, el autor parte de la perspectiva del análisis de sistemas, concepto muy difícil de definir, y que en su primera aproximación procede del campo de la ingeniería eléctrica. En su formulación más simple, Bueno Campos, siguiendo a Martens y Allen, lo entiende como «un medio que relaciona una causa con su efecto, o un *input* con su *output*». Esta perspectiva se considera la más apropiada, porque «el conocimiento científico está necesitado de una metodología general e integradora que permita relacionar y comunicar disciplinas diferentes en un todo o cuerpo interdisciplinario» y esto es precisamente lo que ofrece la *Teoría General de Sistemas*, concebida como una red de comunicación interdisciplinaria, como un instrumento lógico-matemático integrador del conocimiento científico, generando lenguajes científicos comunes a diferentes sistemas y analizando y generalizando éstos para cada una de las disciplinas en que aparecen.

Pero definida la «toma de decisiones» como el problema fundamental del sistema de gestión, surge inmediatamente la necesidad de que toda acción quede registrada en los circuitos de información. Con este horizonte, es ya posible pasar al estudio de los sistemas informativos de gestión y a los sistemas integrados, tal como hace el profesor Bueno Campos, entendiendo por información «un flujo de dirección conocida, compuesto por un conjunto de da-

tos ordenados y con un propósito claro de servir como causa de la decisión y acción del sujeto u organización». La gestión de la empresa pasa así a constituir un sistema de «comunicación-información», es decir un proceso en el que toda actuación, todo hecho, sirve como fuente de datos, los cuales convenientemente tratados se comunican a través de la organización. La «información total» se constituye de esta manera en el objetivo ideal, objetivo al que es posible acercarse mediante los sistemas integrados, frutos en gran medida de los recientes avances en el campo de la Informática.

El tercer aspecto señalado lo constituye el intento de situar el conocimiento contable dentro de los métodos y necesidades de los sistemas de gestión. A ello está destinada la segunda parte del libro que tratamos. Problema más conceptual que los anteriores, comienza el autor haciendo un examen del conocimiento contable en la actualidad y señalando como en una primera etapa (tesis patrimonialista), la contabilidad se presentaba como un carácter jurídico-comercial, de observación de las relaciones del comerciante o de la empresa con el exterior, para ampliar posteriormente sus objetivos a todo el sistema económico (nacional, regional, local, de economía de empresa), en tanto en cuanto se efectúen transacciones económicas con el propósito de obtener un excedente, una renta o crear un valor. En esta evolución, la tercera etapa está constituida por un intento generalizador en el que «dada una estructura se presenta un proceso circulatorio o de determinación de un cuantum, que es necesario representar, analizar estructuralmente y controlar» con objeto de generar la información útil para determinar una política concreta de comportamiento, política que, a ser posible, debe ser optimizable.

Se pasa a continuación al estudio de los principios generales de la organización contable y a su concepción como sistema informativo, entendiendo que la naturaleza lógico-formal del sistema contable es la de crear información, para lo que,

según el autor, se necesita una concepción operativa que tenga en cuenta:

a) Los mecanismos de observación y captación de los sucesos externos e internos del sistema de gestión, de tipo monetario y físico.

b) Los elementos de medida de estos fenómenos en términos monetarios y físicos.

c) El registro y tratamiento de los fenómenos captados y medidos.

d) La transmisión (comunicación) y presentación de la información contable a los órganos decisores de la gestión.

Por último se analizan los modelos particulares de comportamiento en el sistema contable (modelos de planificación y control), cuyo empleo relativamente reciente se ha incorporado al razonamiento lógico de la empresa en tanto en cuanto pueden explicar la realidad empresarial o algún aspecto de la misma. Un tratamiento adecuado del contenido informativo de la contabilidad puede aprovecharse de las posibilidades que ofrecen los modelos operativos de control y los modelos de naturaleza econométrica no sólo para controlar la gestión, sino también para facilitar la planificación y la programación de objetivos, indispensables ambas para la buena marcha futura de la empresa.

Todo ello constituye, sin duda, una revolución en la mentalidad gerencial, que implica a su vez un profundo cambio de actitud en relación con el significado de la información. De ser un subproducto de la acción pasa a convertirse en la razón de ser de ésta. El sistema contable no constituye ya la justificación moral de la honestidad del comerciante, sino el centro vital de la actividad de la organización, su sistema nervioso.

En conclusión, podríamos decir, que el gran tema planteado es la necesidad que todas las organizaciones tienen de adaptarse a las condiciones y planteamientos del mundo actual en su conjunto y de la economía en particular, necesidad, por

otra parte, común a las organizaciones públicas y privadas. La complejidad de las relaciones actuales fuerzan a dar paso a nuevas formas en el campo de la información, que sobrepasan, con mucho, los viejos sistemas contables y presupuestarios, más preocupados por la bondad de la forma que por la eficacia que de ellos pudiera derivarse. Poner de manifiesto este hecho, organizar y diseñar el marco general de reforma, pasando de lo abstracto a lo concreto, constituye, sin duda, la aportación de este libro, cuyas conclusiones y planteamientos comprenden y explican el porqué de muchos de los problemas con los que el gerente debe enfrentarse cada día, apoyado no en la mera intuición como en etapas precedentes, sino en la aplicación de complejas técnicas cuya utilización se ha visto facilitada por las fabulosas posibilidades del ordenador.

Conviene también destacar que el libro incluye una valiosa bibliografía clasificada de acuerdo con el esquema fundamental de división de esta obra: «Teoría de los sistemas en la economía de la empresa» y «Los procesos lógicos en la organización contable: sistemas y modelos de planificación y control de la contabilidad».

C. U.

ORGANIZACION DE COOPERACION Y DESARROLLO ECONOMICO. *Colección de Estudios de Informática*. París (Francia).

El Comité de Política Científica de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE), siguiendo las recomendaciones de la III Conferencia Ministerial sobre la Ciencia, creó en 1968 el Grupo para la Informática. El programa de estudios de este Grupo comprende los grandes temas siguientes:

- automatización de bancos de datos,
- interacción entre los ordenadores y las telecomunicaciones,

- formación del personal necesario en este campo,
- realización de encuestas sobre la utilización de los ordenadores,
- control de la eficacia de los sistemas de información mecanizada y
- posibilidades de la informática en la planificación urbana y regional.

Como consecuencia de la ejecución de este programa se han venido celebrando en París, a partir del año 1971, una serie de reuniones de expertos de los diferentes países que integran la OCDE, en las que se han adoptado una serie de conclusiones generales sobre cada uno de los temas tratados. Estas conclusiones, en cuanto colectivas, tienen el valor de representar el punto de vista de los expertos en cada materia; unidas a un informe de base preparado por un representante de la OCDE, constituyen el material de trabajo que la Colección de Estudios de Informática ofrece ahora a los lectores interesados en esta problemática.

Todas las cuestiones relacionadas con la Informática han experimentado en el curso de los últimos años una rápida evolución que ha incidido de manera notable en todos los aspectos de la vida social y económica de los países miembros de la OCDE; ello les ha llevado a realizar cuantiosas inversiones, lo que a todas luces exige un esfuerzo de planificación y distribución de recursos, esfuerzo en el que la OCDE, como organismo interesado en los aspectos cuantitativos y cualitativos del desarrollo económico, no ha querido permanecer aislada. De hecho, en este intento por conseguir un punto de convergencia internacional, la OCDE, al estar integrada por países que cuentan con un elevado grado de homogeneización, se encuentra en una excelente posición para servir como centro aglutinante de esta política.

Por otra parte, el deseo de los países miembros de realizar un desarrollo coherente en este campo tiene también una gran lógica interna; ya a comienzos de

1971, conscientes de las repercusiones que ciertas decisiones tomadas a nivel nacional podían tener en el p'ano internacional, encargaron al Secretariado de la OCDE el estudio del problema de la evaluación de la eficacia de los sistemas informáticos en el sector público (1); tan sólo en el primer semestre de 1972 se han dedicado a este tema cuatro importantes reuniones de carácter internacional. Todo el esfuerzo en pro de una comunicación de la información a nivel internacional, carece de sentido sin una base común.

Aunque centrados en los temas concretos tratados en las diferentes reuniones de expertos, los diferentes números monográficos hasta ahora publicados presentan una característica común: constituyen un serio análisis de la evolución en el uso de los ordenadores hasta el momento actual y un estudio crítico de las posibilidades futuras que su utilización ofrece, así como de los errores ya cometidos, pero que es preciso evitar. Como en uno de los números puede leerse (2): «Los gobiernos de los países miembros de la OCDE no son los únicos en preguntarse cuál es el valor real de los servicios derivados del uso de los ordenadores. En el curso de los cuatro o cinco últimos años, podemos asistir a un cambio de actitud en re'acción con la Informática. Mientras que las revistas especializadas no dejan de ponderar las posibles proezas de los ordenadores, muchas veces exagerándolas, una corriente contraria, quizá no menos exagerada, parece ahora prevalecer, el problema es únicamente medir sus resultados, controlar su eficacia...»

Es por ello que este esfuerzo de la OCDE por a'canzar las bases comunes a las que anteriormente nos hemos referido posee una gran importancia, sin olvidar que de un intercambio internacional como el que en las reuniones aludidas se viene

(1) Véase documento OCDE DAS/SPR/71.6. Reunión del Grupo de Informática del 28-29 de enero de 1971.

(2) Número 6, *La evaluación de la eficacia de los sistemas de Informática*, pp. 27-28.

realizando, los países con un menor grado de desarrollo en este campo pueden obtener provechosas enseñanzas de las que toda su evolución social y económica puede beneficiarse.

En conclusión, aunque por su carácter específico la Colección de Estudios de Informática está dirigida a un tipo de lector muy concreto, es decir, aquel cuya actividad está relacionada directa o indirectamente con el uso de los ordenadores, la cada vez mayor importancia de estas técnicas en toda la actividad administrativa hacen de esta colección una obra recomendable para todos aquellos administradores preocupados por la correcta utilización de los medios puestos a su disposición.

C. U.

BERTRAND GIROD DE L'AIN: «L'enseignement supérieur en alternance». *La Documentation Française*. 339 pp. París, 1974.

El libro lleva el mismo título de un coloquio organizado en septiembre de 1973 en Rennes por la «Association d'études pour l'expansion de la recherche scientifique». Bertrand Girod de L'Ain y su equipo de colaboradores presentan en esta obra los principales informes, así como el resumen de las discusiones de los grupos de trabajo del coloquio. Tal vez el interés principal del libro resida en los documentos que, de una parte, explican de forma concreta el funcionamiento de este sistema de enseñanza en varios países y, de otra, permiten bosquejar las reacciones que suscitaría su introducción en Francia entre los estudiantes, profesores y empresarios.

La enseñanza o educación en alternancia se define de una forma restrictiva. «Se trata de la alternancia entre dos tipos de actividades: los estudios y el trabajo en una empresa, una organización con fin o no lucrativo». El punto de partida de este movimiento pedagógico comienza, para unos, en 1906, en la Universidad

de Cincinnati (Ohio): es el nacimiento del movimiento cooperativo; para los ingleses el origen de este sistema —que ellos denominan «sandwich»— se sitúa en el Colegio de Sunderland (1902).

Cualquiera que sean el nombre y el inventor, la idea clave es que la educación no puede dispensarse sólo por la escuela, sino que debe ser el resultado de una combinación entre períodos de trabajo profesional. Idea que se basa en la necesidad de la vinculación entre la teoría y la práctica. Pero que tuvo poco éxito, probablemente porque nació demasiado pronto: los centros de enseñanza superior americanos, hasta entonces consagrados a las artes liberales, no contemplaban más que —a principios de siglo— el modelo prestigioso de la universidad alemana, volcado hacia la investigación científica y los estudios teóricos.

Por esta razón, el movimiento cooperativo tuvo en los Estados Unidos, durante más de medio siglo, una existencia modesta y marginal, antes de ser «redescubierto», en los años 60, como una de las soluciones para «salvar» la Universidad. Se vio que este sistema resultaba menos gravoso para la Universidad, puesto que los estudiantes pasaban una buena parte de su carrera en las empresas; además, el malestar estudiantil se manifestó con el ataque contra la separación entre los estudios y la vida.

La idea de la alternancia, que originalmente estuvo estrechamente vinculada al capitalismo industrial, con el propósito de servirle, pasó con el tiempo a los países socialistas, con las experiencias de trabajo manual e intelectual, de las que China y Cuba son hoy los ejemplos más avanzados.

La alternancia implica que las empresas den a los estudiantes un trabajo efectivo a realizar por el que reciben un salario. Uno de los sistemas americanos descritos por el libro llega incluso a constituir binomios de estudiantes: cuando uno está en el trabajo, el otro está en la Universidad. Así el empleo se mantiene durante todo el

año. La alternancia supone también «una política sistemática tendente a enlazar estos períodos de trabajo a los estudios y a las aspiraciones profesionales del estudiante». Todo lo cual requiere «una voluntad de proporcionar progresivamente al estudiante empleos que traigan consigo responsabilidades crecientes paralelas a la profundización de sus conocimientos». Este sistema conduce «a un estricto control por la Universidad y el empleador, de la calidad y el interés del trabajo desde el punto de vista intelectual y práctico». Se invita a los empleadores a formular una evaluación de los estudiantes a los que acogen, y a discutirla con ellos antes de transmitirla a la Universidad.

El funcionamiento de este sistema —con diversas variantes— trae consigo la necesidad de constituir un cuerpo especializado de coordinadores, encargados de seguir los progresos de los estudiantes, el trabajo, de negociar con las empresas la aceptación de estudiantes en los empleos que están en consonancia con el programa de formación.

Los colaboradores del centro de investigaciones sobre los sistemas universitarios de la Universidad de Dauphine, que dirige B. Girod de L'Ain, preguntaron a profesores, empresarios, sobre su opinión acerca de la introducción en Francia del sistema de educación en alternancia. Entre los primeros las reacciones son diversas: el sistema es bien acogido por economistas, y mal visto por los profesores de letras y de ciencias. Los empresarios aprueban este principio pero con prudencia. Se preguntó a los estudiantes qué pensaban sobre los períodos de formación. La inmensa mayoría de los estudiantes tienen una experiencia real del trabajo: un 95 por 100 de los interrogados trabajan o han efectuado algún trabajo remunerado. El balance de los períodos de formación es en conjunto positivo; para ellos este período representa la ocasión de participar en la vida activa, de prepararse más adecuadamente y de ver más de cerca lo que les espera.

Ciertamente que el período de formación («stage») no es propiamente la alternancia. Esta implica que el estudiante sea también un trabajador profesional «a pleno tiempo» en los períodos en los que está en la empresa. Pero presenta ya la problemática: necesidad de asegurar una conexión pedagógica entre los estudios teóricos y la actividad práctica y, para los profesores, la posibilidad de reflexionar sobre sus enseñanzas en función de esta experiencia profesional de los estudiantes.

Por ello, para los autores del libro la alternancia es algo más que una técnica, es una concepción diferente de la educación, un medio de formar un nuevo tipo de hombre.

G. J.

ANDRE DE PERETTI: «Pensée et vérité de Carl Rogers». Privat, collection *Nouvelle Recherche*. 303 pp. Toulouse, 1974.

La obra de Carl Rogers ha despertado en los últimos años un gran interés entre numerosos médicos, psicólogos, educadores... C. Rogers se define en su autobiografía (1967) como «un investigador dentro de los límites de mis capacidades para estudiar (la dinámica) del cambio de la personalidad; un educador, estimulado por la posibilidad de facilitar el aprendizaje; en cierta medida un filósofo en particular en el campo de la filosofía de la ciencia o en el de la filosofía y de la psicología de los valores humanos». Es además un psicólogo y un humanista.

Pensée et vérité de Carl Rogers está escrito por un autor que no oculta su adhesión al pensamiento rogeriano, lo que no le impide moverse en un plano enteramente libre, sin dogmatismos, característica por lo demás del pensamiento de Rogers.

De la biografía de Rogers, de Peretti, señala su procedencia de un ambiente rural: nacido en 1902 en los alrededores de Chicago, pasa su adolescencia en una granja a 50 kilómetros de esta ciudad. Estudia en Madison, después en 1924 en

el Union Theological Seminary de Nueva York, seminario protestante liberal, donde recibe la influencia de W. H. Kilpatrick, famoso por sus cursos sobre la filosofía de la educación que dispensaba en pequeños grupos de alumnos. De él, comprendería que los ideales y los principios de acción no se construyen fuera de la experiencia propia de la persona y de su pensamiento activo (*thinking*). Rogers dirá que la construcción real de la personalidad se efectúa «por el pensamiento activo de la persona sobre sus propias experiencias, especialmente las experiencias en las que actúa con una parte responsable de dirección» (*management*).

Al mismo tiempo que se introduce en la filosofía de la educación y penetra en el pensamiento de Dewey, Rogers se inicia en la psicología clínica, uniendo ya indisolublemente educación y terapia, clínica e investigación, desarrollo profesional y vida familiar flexible, afectividad y racionalidad científica.

De Peretti recoge las dificultades que tuvo Rogers para hacer reconocer la psicoterapia que él practicaba como una disciplina de universidad, contra la influencia de los psicólogos del comportamiento y de los psiquiatras y psicoanalistas.

En 1940 se le ofrece una cátedra en la Universidad del Estado de Ohio en Columbus, donde escribe «Counseling and Psychotherapy». Luego, la Universidad de Chicago le pide dirigir un centro de orientación. La Universidad de Wisconsin le ofrece un puesto que le permite a la vez enseñar, proseguir psicoterapias y emprender investigaciones sobre los esquizofrénicos.

Una primera actitud que debe tener el terapeuta (o el individuo facilitador de una profundización de las reacciones humanas) rogeriano es lo que Rogers denomina la «congruencia». Se trata de ser uno mismo, totalmente presente y transparente en su verdad personal en el curso de la entrevista. Esto significa que el terapeuta no es exterior a la relación, sino que debe integrarse en la relación y su presencia debe ser sensible al cliente.

Otro principio rogeriano es el de la consideración positiva incondicional (*conditional positive regard*). El terapeuta tiene que aceptar al cliente, tal cual es, es decir, con sus problemas, con sus dificultades. Esta aceptación total del otro ha de hacerse: «con una voluntad de compartir igualmente la confianza del paciente y su alegría, o su depresión y sus fracasos. Es una solicitud no-posesiva del cliente, en tanto que persona separada, que le permite tener sus propios sentimientos y su propia experiencia» (Rogers).

La tercera regla, la de la «empatía», significa que el terapeuta debe esforzarse en vivir con el cliente lo que éste experimenta, es preciso: «sentir el mundo interior del cliente y sus significaciones íntimas como si fuera el nuestro, aunque sin olvidar nunca que no es el nuestro» (Rogers).

Lo importante para Rogers no es edificar una teoría, sino que se limita a algunos principios simples, autentificados por sus experiencias, que han sido objeto de una exploración directa, objetiva y rigurosa de la persona, de su mundo afectivo y de sus relaciones.

En un mundo en el que los sistemas educativos se hallan en crisis, Rogers se pregunta si es posible preparar a los individuos y a los grupos a vivir felizmente; ¿preparan (los sistemas de enseñanza) a seres responsables, «capaces de comunicar con el otro, en un mundo en el que aumentan las tensiones internacionales al mismo tiempo que un nacionalismo absurdo»?

Rogers recuerda la importancia de la relación interpersonal entre el profesor y cada alumno para favorecer un aprendizaje en el que cada persona se encuentre implicada y tome con seriedad la responsabilidad de su formación: el profesor podrá utilizar ventajosamente su competencia didáctica y científica, pero lo esencial reside en ciertas cualidades de actitud: congruencia, comprensión empática, que pueden desarrollarse en el marco del asesoramiento o de la terapia, pero también por medio de seminarios de profesores,

alumnos, padres, bien mezclados o separadamente, en donde se reflexionará sobre las instituciones escolares, métodos de enseñanza, etc. La actividad de Rogers es incesante. Su obra, *Freedom to learn* (1969), reúne todas sus experiencias en pedagogía hasta 1966.

El último capítulo del libro de Peretti es una constatación de los errores de algunos críticos franceses de Rogers. La lista de textos o citas erróneas o mal interpretadas es numerosa.

G. J.

ALBERTO ALBERTI, GIORGIO BINI, LUCIO DEL CORNO Y GABRIELE GIANNANTONI: *El autoritarismo en la escuela*. Ed. Fontanella. Barcelona, 1975, 322 pp.

Se abre el libro con una introducción de Mario Alighiero Manacorda que nos relata su primera experiencia pedagógica en la que le responsabilizaron a la vez de chicos de once años y de adolescentes de dieciséis en un barrio «bien» de Roma, y que fue especialmente reveladora para él pues le puso claramente de manifiesto la función *conformadora* que realiza la escuela y el carácter *autoritario* de todo el proceso educativo: «no podía ignorar por más tiempo la evidencia del hecho que, de todos modos, la escuela me confiaba unos chicos, que, cuanto más tiempo hubiesen estado sometidos a su acción educativa, y refinados y cultivados, se mostrarían menos autónomos y originales. Toda la escuela y su época se me presentaban ya de un modo incontestable como una estructura y un período hechos para la adecuación, la adaptación, la conformación: al terminar, saldrían unos miembros plenamente insertos en la sociedad, destinados... al éxito en la vida.

Muy pronto me di cuenta de otros y más pesados conformismos; pero éste a un nivel didáctico fue el primero y el más iluminador: «la escuela es la estructura en la que la sociedad entera expresa y actualiza su autoritarismo y su obra de

conformación frente a las jóvenes generaciones».

El abuso de autoridad en la escuela es, pues, un hecho evidente que no sólo repugna a la conciencia y a la dignidad humanas ni es una simple manifestación de incapacidad docente y pedagógica, sino algo mucho más profundo; es el fiel reflejo de nuestra sociedad adulta.

«Dado un tipo de sociedad, se tendrá un tipo de escuela correspondiente a ella y adecuada y condicionada por ella, ya sea en el sentido de que las ideas dominantes son en toda época las ideas de la clase dominante, ya sea en el sentido de que la escuela tiene la función de proporcionar a la sociedad los cuadros productivos, de los dirigentes a los ejecutores, desde los intelectuales a los cuadros intermedios, desde los magistrados a los policías, a los sacerdotes».

El presente libro es el resultado de los trabajos de cuatro especialistas que abordan el problema desde su misma raíz sociopolítica. Se halla estructurado, además de la introducción, en cuatro capítulos:

- El autoritarismo en la sociedad actual: el niño hasta los seis años, por Alberto Alberti.
- El autoritarismo en la escuela obligatoria, por Giorgio Bini.
- Los problemas de la escuela media superior, por Lucio del Corno.
- El autoritarismo en la Universidad, por Gabriele Giannantoni.

A lo largo de las páginas de este estudio se plantea constantemente una misma pregunta: ¿Es posible eliminar totalmente esos elementos conformadores, autoritarios y utilitaristas que condicionan la escuela desde su propia estructura, produciendo individuos adaptados a las condiciones y modelos impuestos por una sociedad escindida y clasista, sin que sea necesario afrontar a un mismo tiempo la transformación radical de dicha sociedad?

Frente a este interrogante las soluciones lógicamente divergen, pero lo que sí es evidente es que el autoritarismo existe

y la lucha contra el mismo ha sido uno de los motivos de fondo más característicos de la acción del movimiento estudiantil. Este movimiento ha tenido el mérito de reconocer que ese autoritarismo académico es sólo una faceta del autoritarismo social, político y económico que impregna a la sociedad toda, de la que la escuela y la universidad no son sino partes integrantes.

Parece evidente, por lo tanto, que el problema del autoritarismo escolar no puede solucionarse con medidas de tipo parcial o incompletas, sino que la auténtica solución vendrá por el cauce de una transformación radical de la sociedad.

A. G.

GERARD VINCENT: *Le peuple lycéen. Enquête sur les élèves de l'enseignement secondaire*. Editions Gallimard, 1974, 531 páginas.

Sobre la base de una encuesta, realizada durante el curso escolar 1971-72 entre alumnos de enseñanza secundaria por un grupo de estudiantes de un seminario del Instituto de Estudios Políticos de París, Gérard Vincent ha escrito este libro en el que analiza con profundidad y agudeza quiénes son, qué quieren y hacia dónde se dirigen esos cinco millones de adolescentes que integran hoy la enseñanza secundaria en Francia.

Gérard Vincent ha ejercido funciones docentes durante diecisiete años en diversos liceos y actualmente es profesor del Instituto de Estudios Políticos de París. Ha consagrado gran parte de sus esfuerzos a los jóvenes y al medio escolar como lo demuestran sus obras publicadas, entre ellas *Les professeurs du second degré* (1967) y *Les lycéens* (1971). Con la colaboración de un grupo de alumnos del Instituto de Estudios Políticos, Gérard Vincent ha realizado en 1971-72 esta amplia encuesta con una muestra de más de cuatro mil estudiantes.

Las páginas de la izquierda del libro reproducen las respuestas de los encues-

tados, así como entrevistas, textos de octavillas, artículos de periódicos publicados en los liceos, etc.

Las páginas de la derecha recogen las notas, hipótesis y proposiciones del autor a modo de reflexión sobre las respuestas reproducidas en las páginas de la izquierda.

Mediante un cuestionario se preguntaba a los alumnos cómo imaginaban ellos que sería su vida dentro de cincuenta años. Las respuestas a esta pregunta constituyen un documento de trabajo importante, del que el encuestador, especialista en psicología y problemas escolares, trata de descifrar el sentido.

El libro se divide en cuatro partes. En cada una de ellas el autor trata de dar respuesta a una serie de preguntas tales como: ¿la oposición y contestación de los alumnos de los liceos refleja un rechazo de la institución escolar y preconiza la aparición de una sociedad desescolarizada? ¿El endurecimiento y la tensión en las relaciones intergeneracionales preludia la muerte de la familia o, al menos, de la familia tradicional? ¿Qué interpretación cabe dar a la movilización política de los estudiantes liceanos, que adquirió caracteres espectaculares en marzo de 1973, cuando centenares de miles de jóvenes se manifestaron en toda Francia en contra de la «ley Debré»? ¿Puede pensarse que esta actitud significa el nacimiento de una nueva clase revolucionaria que viene a asumir la función mesiánica que Carlos Marx encomendó en el siglo pasado al proletariado obrero?

Estos son los interrogantes que, a lo largo de este libro, se plantea Gérard Vincent sin pretender dar una respuesta unitaria e infalible, antes bien, tratando de llamar la atención sobre estos temas y hacer de ellos objeto de reflexión.

A modo de conclusión dice Gérard Vincent: «podría decirse, para terminar este libro, que el problema fundamental de nuestro tiempo, y condición de supervivencia de la humanidad, es de carácter moral y no económico».

A. G.

CICELY WATSON: *Les nouveaux systèmes collégiaux au Canada* *.

Durante el curso 1970-71 los estudiantes de enseñanza postsecundaria no universitaria ascendían en Canadá a 74.000. Esta cifra nos da una idea bastante exacta de la importancia que en menos de una década han adquirido los «colleges». La estructura educativa tradicional diferenciada en los grados de primaria, secundaria y universitaria se rompe con los colegios, pero a la vez y paradójicamente, crea un vacío de sistemas.

Los colegios creados justamente para racionalizar la enseñanza han llevado a una serie de deformaciones que les han apartado de sus principales objetivos. Por otro lado, la ausencia de unas líneas directrices comunes impide que podamos analizarlas bajo la óptica de modelos o de sistemas.

Cicely Watson, sin embargo, encuentra, a pesar de las diferencias, tres modelos de colegios cuyos prototipos son: el colegio de enseñanza general y profesional de Quebec (CEGEP), el colegio de artes aplicadas y de enseñanza técnica de Ontario (CAAT) y los colegios de Alberta.

Desde su creación, y apartándose de las razones que motivaron ésta, cada colegio, aprovechando la autonomía inicial de la que gozaba, siguió una línea independiente que le ha llevado a estructuras rígidas que impiden que acometa los fines para los que fue creado.

Desde el principio la participación de profesores y alumnos en los centros se vio muy restringida. Brotó el autoritarismo en casi todos los colegios, en especial en Alberta. Estos dos hechos, a su vez, impidieron que se cambiase los métodos pedagógicos y sus programas, que habían tomado prestado mucho de los estudios universitarios tradicionales, continuando sin modificaciones.

Las horas lectivas y las tareas específicas son múltiples y dejan poco tiempo libre y poca libertad de iniciativa a sus estudiantes. Los centros son excesivamente

soberanos y sus métodos e instalaciones demasiado costosas...

Las esperanzas que se habían puesto en ellos de reformar los métodos tradicionales de enseñanza y aprendizaje pronto se esfumaron. No obstante, C. Watson resalta de ellos un éxito importante basado en la vitalidad de que gozan, y al mismo tiempo señala que serían necesarios dos compromisos para que volvieran a recobrar sus objetivos iniciales:

- a nivel de colegio: compromiso de los profesores en la vía de la experimentación, y
- a nivel de sistema: compromiso de la administración en una investigación y evaluación fundada en bases empíricas.

Solo así podrían servir de revulsivo efectivo contra el sistema pedagógico clásico.

D. Q.

G. SPITAEELS: *Los conflictos sociales en Europa* *.

El desarrollo tecnológico de los últimos treinta años ha cambiado sin duda sustancialmente las relaciones entre la fuerza de trabajo y el capital. En los países desarrollados de la Europa occidental, sobre los que versó el coloquio cuyos actos publica el presente libro, el panorama de estas relaciones se repite, país por país, con ligeras modificaciones. La clase obrera, a la que la teoría marxista atribuía el papel redentor de la historia, ha perdido en estos países avanzados la combatividad que la caracterizaba hace algunas décadas. En lugar de plantear abiertamente la lucha contra el gran capital ha preferido entablar un diálogo constante con éste que le permitiese la consecuencia de

* Editado por la Revista del Ministerio de Trabajo. Reúne los actos del coloquio de Bruselas, en el cual intervinieron, bajo la dirección de G. Spitaels: M. Crozier, P. Hatry, B. C. Roberts, E. Descamps, G. Reggio, G. Debrunne, W. Albeda, H. Markmann, Y. Delamotte, A. Verscneven, K. Walker, O. Kersten, G. Lyomcaen, D. Janssen y T. Rasschaert.

* OCDE, París, 1975.

sucesivas mejoras, aprovechando la panacea de un desarrollo constante que a la larga, desde la óptica patronal, «iba a beneficiar a todos».

En este diálogo los sindicatos han jugado un papel esencial, pero este papel hoy día también se ha visto modificado, como veremos más adelante, por circunstancias muy concretas.

En este marco general el mundo del trabajo puede caracterizarse, según Guy Spitaels, por la racionalidad hacia los que marchan los convenios colectivos. El acuerdo final de estos convenios se ve facilitado por unos sindicatos, excesivamente burocratizados, en los que sus líderes se ven cada vez más alejados de la base. El diálogo patrono-obra para la confección de estos convenios se reduce a una lucha de estados mayores y la base sindical se limita a aprobar o rechazar el resultado de estas conversaciones.

Si a esto añadimos; que los convenios tienen tendencia a firmarse cada vez por períodos de tiempo más largo; que además, integran prácticamente casi todas las cuestiones conflictivas entre las partes (salarios, permisos, tiempo de trabajo, seguridad social, etc.), y que finalmente se parte de la base de que estos convenios serán respetados y que el recurso a la huelga prácticamente se descarta, nos encontramos hoy con una clase obrera plenamente domesticada que prefiere la seguridad en el empleo y la mejora de sus condiciones, al cambio de las relaciones de producción. El conflicto capital-trabajo «prima facié» aparece institucionalizado.

Ante esta aparente aceptación del «status quo» la clase obrera, al menos en sus sectores más avanzados, no puede disimular su frustración. El sindicato, en su organización, había imitado al Estado y al gran capital siguiendo tendencias centralizadoras y jerárquicas que lo apartaron sistemáticamente de las células de base y había terminado por convertirse en una suerte de oficina dominada por una burocracia especializada en solucionar una

serie de problemas. La antigua solidaridad y fraternidad que llevaron año a año a la clase obrera a buscar su unión se habían esfumado y en su lugar quedaban unas relaciones despersonalizadas, formalizadas, que partían de una especie de contrato por el cual los sindicatos pagaban unas cotizaciones a cambio de las cuales recibían una serie de ventajas siempre y cuando aceptasen una disciplina.

Sin embargo, la lucha continúa y las «huelgas salvajes» aparecen sorprendiendo a las organizaciones profesionales, pero esto es lo excepcional. Las reivindicaciones revolucionarias del proletariado paradigmáticamente se han convertido en epifenómenos, lo normal es justamente lo contrario. H. Markmann, en el informe que presentó sobre Alemania, afirmó que el sindicalismo había dejado de encarnar las esperanzas del mundo obrero, y analizando las huelgas alemanas explicó cómo los minoritarios sindicatos de extrema izquierda eran rechazados sistemáticamente por éstos, añadiendo que la bandera roja, símbolo pleno de significado, no fue tolerada en ningún lugar durante las huelgas. Estas se desarrollaban dentro del sistema económico, con aceptación del sistema político y sus pretensiones se reducían a la mejora de sus estatutos sociales.

Fuera de la mejoras sociales las reivindicaciones sindicales han tratado de abrir brecha en el sistema, por el camino de la co-decisión, el control o la negociación en las decisiones. Pero ¿es acertado este camino? Las conclusiones del coloquio muestran lo sombrío de tales esperanzas.

Aun en el caso de que la cogestión llegara a ser realidad en una empresa, pronto desaparecería, bien, como señala Kersten porque la fusión de empresas a nivel internacional desplazaría la sede social a países donde la cogestión no existiese, bien porque, como señala Lyon-Caen, los capitales no se resignarían a este control y buscarían lugares más apacibles. Las decisiones últimas jamás se toman a nivel de dirección, sino de empresa global, en el plano nacional o multinacional, lo cual como señala G. Spitaels nos lleva a

pensar que la reforma social es impensable en el marco nacional.

Aparentemente el mundo sindical ha caído en el juego integrador de la fuerza económica del gran capital y ha olvidado sus fines primordiales. Y ahora que comienza a plantear reivindicaciones algo revolucionarias ha confundido su estrategia.

En el marco de la CEE, mientras los grupos patronales han adquirido una organización fuerte, los sindicatos comunitarios aun no han dado prueba de su efectividad. Sólo una organización disciplinada de éstos a nivel macronacional podría dar una respuesta a las empresas multinacionales. Pero esta organización hoy por hoy está muy lejos de ser real.

D. Q.

Estructura social básica de la población de España y sus provincias. Estudio realizado por DATA, S. A., para el «Fondo para la investigación Económica y Social de la Confederación Española de Cajas de Ahorro». Madrid, 1973.

Se trata de un informe elaborado con los datos obtenidos en una investigación sobre el mercado financiero de las economías domésticas, por considerarse que la publicación y divulgación de la información básica podría ser de interés para investigadores sociales, organismos, compañías privadas y en general para todos aquellos interesados en el conocimiento de la realidad social de España.

La investigación se realizó por encuesta a una muestra de cabezas de familia; por lo que los datos se refieren bien al cabeza de familia o al hogar.

Para cada provincia se facilitan los siguientes datos: 1) edad de la familia; 2) tamaño de la familia; 3) ocupación de los cabezas de familia; 4) status social de las familias entrevistadas, y 5) hogares que ponen una serie de activos patrimoniales y de bienes varios.

A nivel nacional se añade información sobre:

- Ingresos mensuales familiares.
- Saldos totales que poseen (la familia) en Bancos y Cajas.
- Dinero mensual que necesita «una familia como la suya» para vivir con desahogo.

El período de referencia, aun cuando se inició una primera fase de la investigación en 1970, es el año 1971.

La muestra nacional comprendió un total de 21.124 entrevistas y a nivel provincial se realizaron 400. El informe describe el proceso de diseño de la muestra, así como los aspectos metodológicos de la investigación.

Los principales hallazgos de la investigación pueden sintetizarse como sigue:

- Se constata la alta correlación existente entre la edad media de los entrevistados en una provincia y su saldo migratorio. La máxima correspondió a la provincia de Zamora con cincuenta y cinco años y la mínima a la de Las Palmas con cuarenta y tres.
- El tamaño de la familia (miembros en el hogar) decrece según baja el status socioeconómico.
- Por lo que se refiere a la ocupación del cabeza de familia en la encuesta se registra, con respecto a otras anteriores, un incremento de los pequeños empresarios de la industria y el comercio y una disminución de la población obrera no calificada. Estas tendencias hay que tomarlas con ciertas reservas, el propio informe señala la dificultad de comparar las distintas encuestas dada la falta de homogeneidad en las definiciones operacionales en cada caso.
- Para la determinación del status social se han utilizado dos indicadores: el de calificación subjetiva de clases sociales, y el de status socioeconómico.

La tendencia a la autoclasificación centrista se acentúa con respecto a clasificaciones utilizadas en otros estudios y produce como consecuencia la disminución de clases bajas.

- En cuanto a los hogares que poseen una serie de activos patrimoniales y de bienes varios, los resultados coinciden con las de otras encuestas.
- Los resultados nacionales sobre los ingresos de las familias arrojan niveles superiores con respecto a encuestas anteriores.
- A la pregunta sobre ingresos que necesitaría al mes una familia «como la suya» dado el carácter subjetivo de la misma los resultados tienen un valor relativo e indican la aspiración a un mejoramiento de las condiciones de vida.

Con las limitaciones apuntadas, y las propias del método de encuestas para los análisis regionales, las tablas provinciales incluidas en la publicación facilitan una información que puede ser instrumento útil para orientar la toma de decisiones en distintas áreas de la actividad social. En el campo de la educación, la restricción fundamental, propia del método de encuesta, es la presentación de los resultados a nivel de capital y resto de la provincia; no obstante, salvados los fuertes requerimientos de la planificación educativa en materia de desagregación territorial de los mismos, no cabe duda que también facilitan una valiosa información para la toma de decisiones, ya que constituyen un conjunto de indicadores sobre aspectos básicos socioeconómicos por categorías sociales.

S. A.

DIMITRIOS A. GERMIDIS y MARIA NEGREPONTI-DELVANIS: *Industrialisation emploi et répartition des revenus. Le cas de la Grèce*. Estudios del Centro de Desarrollo de la OCDE. París, 1975.

Partiendo del supuesto de que la industrialización es un proceso indisociable del

desarrollo económico, los autores destacan las características particulares que operan en los países en vías de desarrollo. Su posición geográfica, la dotación diversificada de factores y hasta la orientación política y filosófica de sus dirigentes, contribuyen a que la industrialización como instrumento del desarrollo sea apreciada de forma distinta.

El presente estudio parte de una evaluación de los resultados del proceso de industrialización en Grecia, de 1950 a 1970, con referencia especial al segundo decenio, para confrontar después los resultados con las tendencias observadas en el empleo y la distribución de la renta, al objeto de determinar el impacto de la industrialización sobre ambas cuestiones, y en especial, sobre el volumen y estructura del empleo en general, así como sobre la distribución funcional y personal de la renta.

En el análisis se trata de dar respuesta a dos cuestiones previas:

1. Si el proceso de industrialización en Grecia ha sido el fruto de una política industrial o el resultado de un desarrollo más o menos generalizado, y no coordinado, del conjunto de la economía griega.

2. Si la industria griega, y en particular la manufactura, que ha jugado un importante papel en el desarrollo económico del país, ha constituido efectivamente la variable estratégica del mismo o por el contrario, se puede afirmar que la industria, que ocupa un lugar importante en ciertas ramas, sectores o regiones, bien sea debido a diferentes estímulos públicos, a las inversiones extranjeras, o a las inversiones privadas, se ha guiado por criterios esencialmente de mercado.

La metodología seguida consiste en la explotación de la literatura, de los datos estadísticos y de los resultados de las encuestas socioeconómicas disponibles. En este sentido la carencia más importante estriba en la discontinuidad de las series estadísticas sobre las diferentes macromagnitudes utilizadas en el estudio, así como la falta de homogeneidad de los datos relativos al período 1950-1960.

El impacto de la industrialización en Grecia se estudia bajo un triple enfoque: 1.º Proceso de desarrollo y de industrialización en Grecia; 2.º El empleo, y 3.º La distribución de la renta.

A efectos comparativos se han elegido cuatro países mediterráneos pertenecientes a la OCDE (España, Portugal, Turquía y Yugoslavia), en los que se supone coincide en el tiempo el inicio de los esfuerzos para el logro de un desarrollo acelerado.

Las principales conclusiones alcanzadas en los tres campos en que centra su atención el informe son los siguientes:

A) Proceso de desarrollo e industrialización

Se ha constatado que las modificaciones estructurales especialmente al nivel de la industria no han seguido el ritmo de desarrollo griego.

Dicha verificación se confirma al comparar la evolución de la economía griega con la de los países seleccionados de la Europa meridional.

B) El empleo y su estructura

La emigración masiva ha cambiado completamente los datos del empleo entre 1960 y 1970, sin eliminar el subempleo encubierto no sólo en la agricultura, sino también en el conjunto de la economía. A su vez se ha producido un ligero descenso del volumen total del empleo de alrededor del 4,7 por 100.

Por lo que se refiere a la estructura del empleo, las principales características pueden resumirse de la forma siguiente:

- Las industrias de bienes de consumo son las que ocupan un porcentaje mayor de la población activa industrial.
- Unicamente se han observado cambios sustanciales en un grupo limitado de industrias de bienes intermedios.

- En general, la distribución del empleo por ramas de la actividad económica ha evolucionado poco, reflejando las tensiones del mercado de trabajo debidas sobre todo a la emigración, poniéndose de manifiesto la debilidad del dinamismo del proceso de industrialización.
- No obstante, el estudio de la relación entre empleo masculino y femenino, y la relación empleados- obreros, así como la productividad del trabajo, ha provisto de índices alentadores que muestran una modernización y reorganización del aparato productivo griego.
- La distribución regional del empleo industrial presenta fuertes disparidades entre la centralización ateniense y el estancamiento, e incluso regresión, que caracterizan a ciertas regiones menos favorecidas.

C) La distribución de la renta

a) Distribución funcional

En primer lugar se verifica, para el período 1958-1970, un incremento notable de los sueldos y salarios de los trabajadores no agrícolas (casi cuadruplicados), una expansión ligeramente inferior de la renta de los empresarios (casi triplicados) y un ritmo de aumento más lento de las rentas agrícolas (poco más del doble). Sin embargo, antes de emitir un juicio sobre sus respectivos niveles de vida, es necesario tener en cuenta el muy débil aumento de los efectivos de asalariados, de la tendencia neta del número de empresario y, por último, la disminución muy sensible del número de agricultores a causa de la emigración.

Del examen de la evolución de otras variables (precios de consumo, salarios reales, etc.) se concluye que la distribución de la renta fue relativamente desfavorable al factor «trabajo», aunque se observa una tendencia a la mejora como consecuencia del crecimiento de la productividad de dicho factor; a su vez la

baja relativa de los impuestos indirectos con respecto a los directores contribuye a una distribución más igualitaria.

b) *La distribución personal de la renta*

El grado general de desigualdad medido con la ayuda del coeficiente de Gini y de las curvas de Lorenz, muestra una distribución relativamente justa; en especial si se la compara con la de países de nivel económico similar (medido en términos de PNB per cápita) y hasta superior.

Por lo que respecta a las antiguas desigualdades a nivel de categoría socioprofesionales, constituye la prueba de que el desarrollo económico griego, con la ayuda de la emigración, no se ha realizado al precio de injusticias sociales crecientes.

Por otra parte los asalariados han mejorado su posición con respecto a los trabajadores por cuenta propia.

acuerdo debido al «bloqueo» del mismo durante el período dictatorial (1967-1974), se señala que indudablemente representa un factor importante para llegar a una política industrial coherente, que deberá situarse en el marco de las políticas de empleo, emigración y desarrollo regional.

Por lo que concierne a la distribución de la renta, el tema viene condicionado por las perspectivas de la emigración griega, que, en caso de reducirse, la solución tendría que encontrarse en el aumento de la productividad, tanto en la industria como en la agricultura.

S. A.

DEREK W. BLADES, DEREK D. JOHNSTON y WITOLD MARCZEWSKI: *Une analyse basée sur les comptes nationaux. Etudes du Centre de Développement. OCDE. París, 1974.*

D) Contraste de las hipótesis de trabajo

El informe verifica:

- La ausencia de una sólida política industrial global y de selectividad en la descentralización a nivel regional.
- Mantenimiento de las estructuras tradicionales en la mayor parte de la industria.
- Cambios insignificantes en el empleo industrial, tanto por ramas como por regiones.
- Ausencia de coordinación entre los objetivos de industrialización y los objetivos de la política de empleo.
- La mala orientación de las inversiones hacia actividades con débil efecto de difusión.

E) Recomendaciones del informe

Tras destacar que la asociación de Grecia a la CEE en 1963 significó el final del período de proteccionismo, y las distorsiones para evaluar los resultados del

De entrada hemos de destacar el valor limitado que presentan estos estudios con respecto al sector de la educación, ya que mientras los transportes o el comercio, por poner un ejemplo, se estudian bajo rúbricas independientes, la enseñanza se incluye en el cajón de sastre denominado «otros servicios», el cual abarca los servicios de sanidad, enseñanza, servicios sociales y un amplio etcétera. Bien es verdad que habitualmente constituye la actividad principal de tan extenso agregado, cuyo valor añadido se calcula recurriendo en parte a la imputación de los salarios relativos a los docentes de escuelas sostenidas por organizaciones religiosas.

Como señala el propio informe, la diversidad de los métodos utilizados para la medida del producto de los servicios de la enseñanza, en términos reales, quizá es un reflejo de la ausencia de una unidad teórica en cuanto al objeto mismo que se pretende medir. Algunos países, como es el caso de Argentina, recurren a extrapolaciones en base a índices de empleo, mientras que otros utilizan indi-

cadres cuantitativos, como son los alumnos matriculados o el número de aprobados. Otros países, entre los que se encuentran la India, Etiopía y Corea, elaboran un índice complejo que registra simultáneamente los alumnos matriculados y los profesores empleados.

Los problemas aumentan si se pasa al análisis de la relación entre cantidad y calidad de la enseñanza. Si el número de estudiantes aumenta sin que varíe el de profesores, ¿qué ocurre con el producto de los servicios de enseñanza, aumenta o disminuye?

Con todo, el análisis realizado es de un gran interés debido a la falta de estudios, tanto teóricos como empíricos, sobre la situación de los servicios en los países en vías de desarrollo.

Dada la penuria informativa, el informe pretende un doble objetivo:

- Estudiar las fuentes estadísticas y los métodos de estimación utilizados para el cálculo del valor añadido del sector servicios, acentuando los riesgos de errores en ambos aspectos y tratando de sugerir las formas de mejorar las estimaciones actuales.
- Analizar simultáneamente la estructura y la evolución de la producción, del empleo y de la productividad del sector en los países en vías de desarrollo para el período 1960-70.

La clasificación de las actividades responde a una agregación acorde con el grado de análisis relativamente débil de las cuentas nacionales de estos países. Las seis rúbricas retenidas son las siguientes:

1. Transportes y Comunicaciones.
2. Comercio al por mayor y al por menor.
3. Banca, Seguros, inmobiliarias.
4. Propiedad inmobiliaria.
5. Administración Pública y Defensa Nacional.
6. Otros servicios provistos a la colectividad o a las empresas, servicios de esparcimiento y servicios personales.

Como consecuencia de la heterogeneidad de las fuentes y métodos de estimación, las comparaciones entre los resultados de los países estudiados se realizan con un elevado nivel de agregación.

Para la selección de los países ha servido de base la relación de países en vías de desarrollo del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE, mediante la exclusión de los que cuentan con menos de 200.000 habitantes en 1970; esta medida ha tenido por efecto disminuir a 100 los países considerados, ya que la lista del CAD comprendía 150 en julio de 1972.

En lugar de tratar de analizar con gran detalle los 100 países, el informe se centra en su estructura general con los datos disponibles que parecen ofrecer una calidad razonablemente aceptable, mientras que los análisis detallados de las tasas de crecimiento se han efectuado solamente para los 12 países, que:

- a) Publican estadísticas sobre el producto interior bruto por tipo de actividades económicas a precios constantes y a precios corrientes.
- b) Disponen para el producto interior bruto de series crono'ógicas comparables para un período relativamente largo.
- c) Facilitan observaciones sobre sus fuentes y métodos de estimación.

El número de países en vías de desarrollo que satisfacen estos criterios es reducido. Los 12 países retenidos son los siguientes:

Africa: Etiopía, Nigeria, Túnez.

América: Argentina, Chile, México, Uruguay.

Asia: India, Indonesia, Corea del Sur, Tailandia.

Europa: Grecia.

Se pone de manifiesto que en la mayor parte de los países la participación de los servicios en el producto interior bruto (BIP) es más elevada que en la agricultura o en la industria; unos 20 países pueden ser considerados como que han

llegado ya a una economía de servicios, en la medida que su valor añadido constituye más de la mitad del conjunto de las actividades económicas, y su crecimiento en el último decenio ha sido muy rápido. Siempre superior al de la agricultura.

Por lo que se refiere al empleo, destaca un ritmo de crecimiento superior al de la agricultura y la industria, circunstancia que obliga a los países a prestar mayor atención en la elaboración de censos detallados sobre el nivel de empleo y la productividad de la mano de obra, como base para formular una política de empleo realista.

Con las limitaciones reseñadas, el informe constituye un documento de inestimable valor para el mejor conocimiento del sector más importante de la sociedad posindustrial, cuya característica fundamental es precisamente la terciarización creciente de las actividades económicas.

S. A.

Diccionario de Ciencias Sociales. Instituto de Estudios Políticos. Madrid, 1975.

La aparición de la edición española de la *Encyclopedia of the Social Sciences* (Ed. Aguilar) y del *Diccionario de Ciencias Sociales*, objeto de nuestro comentario, suponen contribuciones importantes destinadas a llenar el vacío existente en nuestro país, respecto a obras de consulta en el ámbito de las Ciencias Sociales.

Los orígenes del Diccionario están vinculados a los deseos de la Unesco de «normalizar la terminología científica y técnica en las principales lenguas del mundo», y más concretamente a los trabajos de una Comisión de expertos en Ciencias Sociales constituida en 1954, y destinada a preparar de acuerdo con unos criterios comunes la elaboración de dos diccionarios interdisciplinarios (en inglés y en francés), a los que seguirían otros dos en árabe y en español.

Este último ha sido fruto de la colaboración entre un grupo de trabajo español (relacionado con el Instituto de Estudios Políticos) y otro patrocinado por la Facultad latinoamericana de Ciencias Sociales primero y luego por el Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO).

El Diccionario recoge más de 1.400 conceptos relacionados con la Antropología, Ciencia Política, Economía, Psicología Social, Sociología, Metodología, Estadística, Derecho, Criminología, etc. Mientras que el número de colaboradores que en él han participado supera los 160.

Como se afirma en el prólogo, pretende situarse en una vía media entre un Diccionario de vocabulario y un Diccionario de tipo enciclopédico, intentando ser un «trabajo que récoja el aporte científico contemporáneo, fundiéndolo con la tradición científica de lengua española, de tal manera que se actualice y modernice su terminología y se llegue a una fijación de los significados ya admitidos por la Ciencia Social Internacional» (introducción).

Dada la gran cantidad de términos recogidos y la variedad de los mismos, no es fácil manifestar una opinión crítica de conjunto sobre su contenido; sin embargo, creemos que debemos efectuar algunos comentarios referentes al primer volumen aparecido (letras A-I).

En primer lugar se puede observar una extensión desigual de los términos en relación con su importancia, es decir, que a categorías básicas, como, por ejemplo, burguesía, burocracia, Estado, capitalismo, ciencia política, se les dedica un espacio en nuestra opinión manifiestamente reducido, mientras que otros conceptos cuya importancia y relevancia es mucho menor disfrutan de una extensión exagerada.

Parece en ocasiones como si no se hubiese logrado una eficaz coordinación entre las aportaciones de los diversos colaboradores y que la extensión de los artículos hubiese quedado a su discreción.

Hubiera sido más adecuado eliminar algunos términos (pensamos, por ejemplo,

en alquería, aburrimiento, adivinación, caballería, casa barata, abstinencia, etc.) y dedicar más atención, como decíamos, a categorías básicas de las Ciencias Sociales.

Aunque una gran parte de los autores hace referencia a sus fuentes bibliográficas, sobre todo en forma de cita, echamos de menos al final de los artículos (o de los más importantes) una breve orientación bibliográfica.

El Diccionario recoge por otro lado términos de indudable significado español (alcalde, desamortización, ayuntamiento...) o sudamericano (aprismo, arielismo, bogotazo, gorilismo), algunos de estos últimos, por cierto, de indudable originalidad y desconocidos para el lector español (como, por ejemplo, huasipunguero, cocoliche...).

Se pueden encontrar términos difíciles de hallar en otras obras de consulta (holismo, homeostasis) y otros de indudable interés (hegemonía, dialéctica, desarrollo político...) o incorporados recientemente al lenguaje de las Ciencias Sociales (fotonovela, debraysmo).

Creemos, a pesar de las limitaciones apuntadas, que debemos considerar como indudablemente positiva la publicación del *Diccionario de Ciencias Sociales*.

G. G. O.

NOTICIAS DE LIBROS

ANTONIO MARONGIU: *Stato e Scuola. Sperienze e problemi della Scuola occidentale*. Milano, Giuffre, 1974, 492 pp.

El autor analiza históricamente las relaciones entre cultura y estado y, por tanto, entre escuela y estado, al que considera uno de los problemas fundamentales de todos los tiempos.

El profesor Marongiu estudia tanto las concretas realidades sociales en que se establecen dichas relaciones, cuanto el entramado jurídico en que se explicitan; aspecto éste, quizá, el más relevante del libro.

En la primera parte se lleva a cabo un estudio de la historia de la escuela occi-

dental y de la educación y la cultura en la Europa de los siglos VI al VIII, insertándola en una valoración global del período. A continuación se ocupa de los orígenes de la Universidad y la constitución *Habita*, primer acto en materia de legislación escolar que, sin embargo, no puede todavía considerarse *Ley universitaria*. A partir de aquí estudia la evolución de la Universidad de Macerata (1224), así como el «proteccionismo escolar» de Felipe II y expone la *Pragmática de Aranjuez* (1559). Finaliza con los problemas universitarios desde la época preclásica hasta nuestros días, dando una visión personal de la escuela en el estado moderno, así como los problemas en torno a la libertad escolar. Las cuestiones relativas a la libertad escolar y su legislación en el siglo XIX, especialmente en Italia, son objeto de especial interés por parte del autor (págs. 379 y 55, por ejemplo), así como el debate en torno al papel del estado en la educación que ya Robespierre ponía en primer lugar (págs. 405 y 55).

Concluye la tercera parte con las reglamentaciones escolares democráticas de algunos países europeos: Países Bajos, Irlanda, Gran Bretaña..., donde las escuelas están al servicio de las organizaciones colectivas de la sociedad y de las instituciones del régimen, del Estado, de las instituciones locales, etc.

En la cuarta parte se realiza un estudio del derecho escolar comparado, señalando su importancia. Finalmente lleva a cabo un estudio de la Facoltà di Giurisprudenza con un apartado dedicado a la renovación de la Universidad italiana.

M. I. CH.

Simposio sobre la Formación Profesional en Cataluña y Baleares. «Los problemas de la formación profesional». Sesiones del Simposio sobre la Formación Profesional en Cataluña y Baleares. Barcelona, ICE UPB, 1974, 188 pp., 1974, Barcelona.

La presente publicación reúne las sesiones del Simposio sobre Formación Profesional

sonal en Cataluña y Baleares, realizado en 1974; contiene tres documentos fundamentales con sus discusiones respectivas:

1. *Desarrollo de la docencia.*
2. *Problemática y planificación de la F. P. de Cataluña y Baleares.*
3. *Formación profesional y empresa.*

Y termina con las conclusiones del simposio.

El primer documento abarca dos aspectos: 1.1. *Formación del profesorado de F. P.*, contrastando la panorámica de diferentes países europeos (Alemania, Francia, España...), y 1.2. *Nuevos métodos pedagógicos en F. P.*, estudiando a través de análisis concretos—«Experiencia de Riotinto»—la problemática y dificultades de los métodos y organizaciones tradicionales y advirtiendo la necesidad de proceder a una considerable renovación en todos estos aspectos. A lo largo de la discusión del documento se han puesto de manifiesto los problemas más agudos de la F. P.: el disminuido prestigio social de todos aquellos que la recibirán a tenor de los sistemas de acceso desde la E. G. B.; la inexistencia de una vocación definida a tan corta edad, lo que permite esperar una tasa creciente del abandono y «fracaso» escolar. Las soluciones que se proponen—que no afectan al centro de la cuestión—giran en torno a la enseñanza individualizada y activa, la reorganización de métodos, profesorado y dirección y la posibilidad de dar más prestigio a estos estudios.

En el segundo documento se advierte que las decisiones de la L. G. E. sobre obligatoriedad y gratuidad de la enseñanza conducirán a un aumento del alumnado, mas para que semejante obligatoriedad no quede sólo en el papel, es imprescindible elevar la edad de incorporación al trabajo a diecisésis años. En cuanto al rendimiento educativo, será preciso apoyarse en la formación permanente de adultos, lo que sólo es posible con escuelas de reducido número de alumnos, bien equipadas y con abundantes—y por el momento inexisten-

tes—ayudas y becas. Igualmente parece necesario que todas las especialidades en el primer grado se imparten en todas las zonas, a fin de que el alumnado elija libremente.

Para llevar a cabo una planificación coherente de la F. P. es preciso conocer las tendencias del mercado de trabajo de acuerdo a las diferentes zonas, tarea que es ya urgente para la Administración. La planificación de los centros es también urgente, previendo las dificultades que se plantearán en el 2.º grado a tenor de la coordinación de las sucesivas fases.

El tercer documento analiza los que podemos considerar supuestos básicos de cualquier formación profesional: la estrecha vinculación, la F. P. y la empresa, que sólo será posible si hay una demanda de F. P. por parte de la empresa, a tenor de las necesidades del sistema productivo. El divorcio que hasta ahora ha existido no debe continuar. Ahora bien, esta relación no debe impedir, sino todo lo contrario, la formación integral del individuo, única manera de que éste pueda perfeccionarse permanentemente y atender a diversas expectativas de trabajo en el actual sistema productivo, caracterizado por su dinamismo.

M. I. CH. F.

Grupo de trabajo para el estudio de los nuevos problemas de la ingeniería: «La crisis de los ingenieros españoles». (La ruptura de la homogeneidad profesional.) Madrid, Editorial Ayuso, 1975; 205 páginas.

El «Grupo de trabajo para el estudio de los nuevos problemas de la ingeniería» se agrupa dentro del Instituto de Ingenieros Civiles de España (IICE). Dicho Grupo ha elaborado por medio de ponencias y mesas redondas un estudio sobre la situación profesional de los ingenieros en España, a la que ya desde el mismo título se le califica de crítica.

En las sociedades avanzadas la imagen tradicional del profesional sufre una quiebra. El ingeniero va dejando paulatinamente la condición de dirigente para pasar a la de asalariado, y las tendencias de la división técnica y social del trabajo apuntan cada vez más en esa dirección. Esta tendencia de división y el hecho de que algunos ocupen cargos directivos frente a otros simplemente asalariados implican una pérdida de la homogeneidad de la profesión y la aparición de intereses contrapuestos entre unos mismos profesionales.

Esta situación cristaliza de modo más agudo en los países de mayor desarrollo, pero en España está arraigando también cada vez más fuertemente. Por otra parte los ingenieros encuentran en nuestra patria una serie de procesos peculiares, entre los cuales merecerían destacarse: un modelo de desarrollo basado en la dependencia tecnológica del exterior, un desequilibrio en la oferta y demanda de trabajo en razón de la estrechez de la primera, una política educativa que no logra adaptarse a las necesidades reales del país y una falta de adecuación de los cauces institucionales para el planteamiento y solución de los problemas que se ofrecen a la profesión.

B. I.

UNESCO: *La formation des professeurs d'enseignement technique et professionnel*. París, Les Presses de l'Unesco, 1974; 260 pp.

El método seguido en la elaboración de este libro ha sido mixto: el de encuesta y redacción. En unos capítulos se recogen las contestaciones de algunos países a las encuestas realizadas y otros han sido elaborados por especialistas.

El punto de partida se sitúa en el estudio sobre la formación de profesores de enseñanza técnica y profesional, que en 1968 emprendieron conjuntamente la Unesco y la Organización Internacional del Trabajo (OIT). El objetivo de la publicación

se cifra de una parte en ofrecer datos acerca de la preparación y formación de los profesores de estas materias, y de otra, proponer algunas directrices de orden general. Está destinada preferentemente a los países en vías de desarrollo y la obra se cierra a modo de anejos o apéndices con algunos ejemplos de programas de formación, tomados de diversos países de muy distinto grado de desarrollo.

La importancia del tema queda rubricada en la obra por el hecho de que se afirma que, tanto valdrá la enseñanza cuanto valgan los profesores. Por eso, el que enseña las materias profesionales debe ser un buen profesional y estar impuesto en la materia, independientemente de la titulación académica, pero en todo caso debe requerírsele una formación pedagógica. La publicación pretende ofrecer un panorama de las estructuras institucionales y de organización y el contenido de los programas, consciente de que, al no haber un sistema ideal, todos los países pueden aprender los unos de los otros, aunque no se trata de copiar simplemente lo que otros realizan, sino de adaptarlo a las propias necesidades y posibilidades.

La edición francesa es posterior a la inglesa, pero complementa algunos aspectos que no se reflejaban en la primera. De seguir una edición en lengua española, sería de desear que se hiciera a'go de hincapié en el sistema de nuestro país que, en determinados niveles de formación profesional juega un papel a nivel internacional, reflejado en diversos convenios de ayuda de formación profesional a algunos países extranjeros.

B. I.

EMILE CHANEL: *Textes clés de la pédagogie moderne*. París, Editions du Centurion, 1973, 347 pp.

En la presente obra, el autor, conocido pedagogo, nos ofrece por una parte un

panorama completo y una relación de los problemas, las doctrinas y las tendencias de la pedagogía; por otra parte, presenta objetivamente al lector informaciones de las tesis clásicas o revolucionarias, en su época —Rousseau, por ejemplo— a la luz de las innovaciones del tiempo actual.

La clara exposición de todas estas cuestiones hecha por M. Chanel permitirá a los pedagogos modernos y a aquellos que por ser más viejos no han podido (o no han deseado hasta ahora) informarse de estas tesis y obtener una visión bastante exacta para que puedan evitar los atajos, y bastante completa para que encuentren una invitación a seguir la lectura y la reflexión. También es un mérito de este trabajo el contribuir a la desmitificación de teorías como el «no-directivismo» o la «pedagogía institucional». Las personas no informadas piensan que se van a encontrar con doctrinas pedagógicas llenas de dificultades psicológicas, filosóficas, complicadas, y en gran medida inabordables para ellas. La exposición de estas tesis demuestra que no es así, son teorías asequibles en las que únicamente cabría echar en falta una simplicidad teórica.

La inspiración liberal del autor le lleva a una exposición objetiva de los problemas y sus soluciones, a decir verdad él está imbuido por esta idea: sea cual sea el método educativo «es siempre del maestro de quien depende en cada niño el despertar de su inteligencia, y de su sensibilidad, el acceso a la humanidad, a la libertad, a la alegría». En un profesor deben ir unidas la teoría y una vocación animada de pedagogo.

Una parte muy interesante de este libro es la amplia bibliografía que da de todos los autores que cita en su obra.

Es interesante el trabajo, se trata de un inventario sincero y exhaustivo.

C. C.

I. FERNANDEZ DE CASTRO: *La fuerza de trabajo en España*. Cuadernos para el Diálogo. Madrid, 1973.

El estudio de la fuerza de trabajo es previo y necesario para que el autor se enfrente con dos hechos incuestionables que la teoría marxista no ha podido explicar hasta el momento satisfactoriamente.

El primero de estos hechos se refiere a que el capitalismo maduro produce una clase obrera cada vez más rica e instruida y cada vez más separada de otros grupos sociales situados en las mismas áreas nacionales que ellos (emigrantes, negros en EE. UU., etc.) y el segundo es que en los países donde el capitalismo ha producido esta clase obrera acomodada, el espíritu revolucionario que la teoría marxista había asignado al proletariado ha desaparecido y en su lugar son otros grupos, como los universitarios, los que han recogido la antorcha revolucionaria.

La razón para que Fernández de Castro comience por el estudio de la fuerza del trabajo se encuentra en el hecho de que es en la fuerza de trabajo, y su evolución donde se sitúa el papel revolucionario de la misma y su tendencia hacia el empobrecimiento progresivo. Según el autor el «atasco teórico» que ha hecho imposible la explicación de estos hechos se encuentra en la reproducción de la fuerza de trabajo dentro del proceso de ampliación del capital.

Fernández de Castro da a los hechos su justa importancia y abandona la teoría cuando ésta no puede explicarla suficientemente dentro de una amplia libertad metodológica.

E. TORA, J. M. RUEDA: *Escuela y socialización*. Instituto de Ciencias de la Educación. Universidad de Barcelona. 1974.

El documento al que hacemos referencia constituye el resumen de un seminario dirigido a profesores de EGB y realizado en el marco del ICE de la Univer-

sidad de Barcelona durante los meses de enero a mayo de 1974.

El objeto de dicho seminario consistía en el análisis de los «aspectos conductuales del docente y su relación con la dinámica del grupo infantil».

Las primeras páginas del texto están dedicadas a explicar brevemente diversos aspectos del proceso de socialización (entendido como proceso inacabado de modelación individual y colectiva, que se realiza no por la intención del educador, sino por mecanismos condicionantes a los cuales se someten los sujetos en la institución escolar (p. 2) y al planteamiento de los objetivos del seminario consistentes en:

1. Obtener información teórica sobre el proceso de socialización del niño en edad escolar.
2. Profundizar en las técnicas de observación, al objeto de que sean la base de diagnóstico de la situación individual y colectiva.
3. Aumentar el nivel de conciencia de los asistentes proponiendo sesiones de discusión sobre problemas relacionados con la socialización.
4. Iniciar a los asistentes en la técnica experimental.
5. Fomentar el aprendizaje de técnicas de animación y de trabajo en grupo.

A lo largo del documento se van recogiendo las diversas experiencias obtenidas, agrupándolas bajo epígrafes que se corresponden con los objetivos anteriormente citados.

Es interesante ir siguiendo la evolución del grupo de participantes, respecto al problema de utilizar métodos de trabajo adecuados, y técnicas auxiliares que permitiesen encauzar la labor colectiva. El núcleo de interés reside en poder conocer la conducta del alumno (su conducta individual, con el maestro, con los restantes compañeros e incluso con el material escolar), y para ello es preciso analizar tres tipos de relaciones básicas que tienen lugar en el aula escolar (poder, afecto y conciencia).

Los miembros del seminario dedicaron

especial atención a una serie de temas, como por ejemplo el comportamiento dentro de un grupo, del líder y del «rechazado» respecto a su capacidad para el trabajo (trabajo libre o dirigido, útil o inútil, etc.).

Se sometieron asimismo a discusión diversos aspectos relacionados con la problemática de la socialización (disciplina en la escuela, coeducación, la escuela y la democratización, los niños marginados, el autoritarismo, y de modo especial el problema de la agresividad en el aula escolar).

Finalmente se organizó una «investigación de laboratorio» consistente en observar la conducta de un grupo de niños con edades comprendidas entre los siete y diez años, a quienes se pedía bajo la dirección de una monitora que elaboraran un cuento con vistas a su escenificación; dicha actividad era grabada en circuito cerrado de TV.

Creemos que experiencias como la expuesta son imprescindibles si se quiere conocer científicamente lo que sucede en un aula escolar, a través de trabajos en equipo, capaces de unir la reflexión con la crítica. Sin embargo, creemos que la transcripción al documento, objeto de nuestro comentario, de las experiencias realizadas en el seno del seminario, queda un tanto empobrecida acusándose una cierta dificultad (debido en gran parte a una redacción defectuosa) para su lectura y comprensión.

G. G. O.

LA EDUCACION EN LAS REVISTAS

Teoría de la educación

ISAIAS DIEZ DEL RIO: «Una nueva educación para una nueva sociedad», *Revista del Instituto de la Juventud* número 55, octubre 1974.

Los jóvenes escolares frecuentemente ven en la institución escolar un instrumento en manos del orden establecido para conformarlos a sus «nomos» y, como consecuencia, mantenerlos alejados de la

palpitante realidad. Estas críticas juveniles las comparten por igual no pocos de los actuales pensadores adultos, que andan a la búsqueda de nuevas alternativas educacionales.

En este artículo, tras examinar la razón de estas críticas, se recogen algunas de las soluciones propuestas por diversos autores de diferente carácter: Coombs, Faure, Freire, Goodman...

MIGUEL MARTÍ: «¿Las tesis de Illich «recuperadas» por el sistema escolar?», *Revista de Ciencias de la Educación* número 82, abril-junio 1975.

Tras la publicación de su obra *Deschooling society*, de gran impacto, y de una serie de artículos (el último de los cuales aparece en 1973), Ivan Illich parece haberse desentendido del mundo de la educación para pasar a aplicar sus métodos de análisis a otros campos (organización social, distribución de la energía y medicina). No obstante, su obra ha provocado la aparición de una serie de seguidores que celebraron un seminario, «Seminario Verne», en Cuernavaca en agosto de 1974.

El tema fundamental de este seminario fue el análisis del uso que han hecho las organizaciones internacionales de los argumentos de Illich («recuperación») para un objetivo radicalmente opuesto al perseguido por él: reforzar y prolongar la presión ejercida por la institución escolar.

Miguel Martí, autor de este artículo, colaborador de Illich y asistente al seminario, analiza y critica las tres formas que ha adoptado, según las conclusiones del citado seminario, este movimiento de «recuperación»: aula reformada, aula libre (*free schools*) y aula mundial (educación permanente).

Contenido de la educación

L. GEMINARD: «Continuité et coordination», revista *Education et Culture*, número 27, primavera 1975.

L. Geminard expone en este artículo una serie de consideraciones en torno al

desarrollo y principales conclusiones del simposio que, sobre los problemas de la continuación y la articulación entre el período de escolaridad obligatoria y el segundo ciclo de la enseñanza secundaria, se celebró en La Manga (Murcia) bajo los auspicios del Consejo de Cooperación Cultural del Consejo de Europa.

El despazamiento hasta los catorce, quince o dieciséis años, según los países, del fin de la escolaridad obligatoria, provoca la necesidad de reconsiderar la estructura y objetivos de esta etapa escolar y de las formas de educación general, técnica o profesional que le siguen. Si por lo que respecta a la educación secundaria preuniversitaria la problemática se mantiene, en líneas generales, similar a épocas anteriores, no ocurre así por lo que se refiere a las enseñanzas técnicas o profesionales. La orientación y la participación tienen, para L. Geminard, un gran papel que realizar.

TORSTEN HUSÉN: «Le refonte des programmes du deuxième cycle», revista *Education et Culture* número 27, primavera 1975.

Interesante artículo de Husén sobre el contenido de los programas de enseñanza del segundo ciclo de la enseñanza secundaria.

En una primera parte pasa revista a los principales cambios estructurales que han modificado el papel y carácter de este ciclo: prolongación del período de escolaridad obligatoria, expansión de las tasas de escolarización en los ciclos posteriores a éste, sustitución de la orientación «unidimensional» preuniversitaria del segundo ciclo de la enseñanza secundaria por una fuerte diversificación de intereses, explosión de conocimientos, inoperatividad de la especialización en la edad escolar, masificación de la enseñanza universitaria, incidencia de la educación recurrente, etc.

En la segunda aborda directamente el problema del contenido de los programas. Tras una breve reflexión sobre el sistema

que debe seguirse para su definición (sugiere la generalización del método sueco de las encuestas) expone, siguiendo los resultados de la Comisión Real de 1960 que elaboró la reforma del *gymnasium* sueco, las líneas generales que deben presidir el establecimiento de los contenidos concretos. El programa de estudios debe: ofrecer un sistema común de conocimientos y aptitudes, procurar que los jóvenes adquieran los conocimientos básicos de las ciencias naturales y sociales y tomen conciencia del impacto social de la tecnología, familiarizarlos con los elementos analíticos de base utilizados en las encuestas científicas; establecer un adecuado equilibrio entre las enseñanzas general y especializada y entre la profesional y la humanística; facilitar la comprensión de las consecuencias sociales de las ciencias y la tecnología modernas; y, por último, preparar al estudiante para estudiar y trabajar de forma independiente.

JOSE M.[•] CAGICAL y otros: «La educación física, esa desconocida». Revista *Didascalia* número 52, mayo 1975.

Número monográfico dedicado al tema de la educación física. J. M. Cagical aborda el estudio histórico-teórico del contenido básico de esta disciplina. J. C. Legido examina las relaciones entre una adecuada educación física y el desarrollo intelectual. Su valor para una educación de la expresividad es el tema del artículo de L. González Sarmiento. F. Sánchez Bañuelos, al frente de un equipo de profesores del Instituto Nacional de Educación Física y Deportes, presenta, por último, un avance inicial de las orientaciones para la programación de la educación físico-deportiva en la Enseñanza General Básica.

PALMIRA LAGUENS: «Las ciencias domésticas». Revista *Nuestro tiempo* número 251, mayo 1975.

Desde hace algunos años, una nueva carrera ha surgido en muchos países: se

trata de las Ciencias del Hogar, la Economía Doméstica o las Ciencias Domésticas, términos todos ellos con los que se denomina a un conjunto de conocimientos y prácticas relativas a cuantos problemas o realidades, bien sociales, psicológicas, económicas o técnicas, se derivan de la «marcha del hogar», y que se originan en el seno de la familia molecular y en las instituciones o establecimientos que la sustituyen, de manera más o menos prolongada».

Se trata de una formación de grado profesional y universitario que capacita para múltiples actividades dentro de este área concreta (enseñanza, administración de instituciones, industrias alimenticias y de maquinaria para el hogar, departamentos de investigación sobre dietética, etc.). En los Estados Unidos, República Federal de Alemania, Países Escandinavos, Inglaterra, India, Japón, Nueva Zelanda, Canadá, Holanda, Israel, Nigeria y Tailandia tienen actualmente carácter universitario.

Formación profesional

JAVIER FERNANDEZ PACHECO: «La formación permanente de jóvenes agricultores: esbozo de un sistema educativo», revista *Bordón* número 207, marzo-abril 1975.

El sector agrícola es uno de los más problemáticos con que tiene que enfrentarse la sociedad moderna. Las desigualdades —de condiciones de vida, productividad, etc.— con otros sectores económicos persisten, cuando no se agravan, pese a los sucesivos esfuerzos de distinta índole encaminados a atenuarlos.

Es opinión bastante general que la educación podría ser una de las alternativas de acción de más positivos resultados. Pese a ello, la simple transposición de esquemas y programas desarrollados en otros campos (industrial, por ejemplo) ha demostrado una total inoperancia por provocar el desarraigo del medio agrario de

los que se pretendía fueran fermento evolutivo. El autor de este artículo presenta las experiencias de un programa específico para el medio agrícola que vienen desarrollándose en el Centro de Promoción Rural «Torrealba» de Almodóvar del Río (Córdoba), de iniciativa privada, e inspirado en las Maisons Familiales d'Apprentisage Agricole francesas.

Educación permanente

VICENZO SINISTRERO: «Politiche di educazione permanente e sviluppo». Revista *Orientamenti pedagogici: revista internazionale di scienze dell'educazione* número 3, mayo-junio 1975.

Estudio sobre la situación y grado de desarrollo actual de las investigaciones en torno al concepto y políticas de educación permanente basado fundamentalmente en la documentación sobre el tema elaborada por organismos internacionales: UNESCO, BIE, OCDE, Consejo de Europa...

En la primera parte se contemplan especialmente: las nuevas necesidades que plantea a los sistemas educativos el desarrollo industrial y, particularmente, su aceleración en el curso de las últimas décadas; la respuesta que ofrece a estas nuevas necesidades la educación permanente; la prioridad concedida por ésta al desarrollo del individuo como base para su formación continua en las etapas pre-profesional y post-profesional, y, por último, a la adopción por la UNESCO del principio de educación permanente como elemento unificador de la política educativa.

En la segunda parte se sientan las bases para el desarrollo de un sistema de educación permanente, prestando especial atención a la integración de las diversas formas de educación (escolar, extraescolar, a tiempo parcial, etc.) a la participación y a la coordinación y autonomía en la administración de la educación.

Métodos y medios

J. PINTADO y otros: «Programación de actividades», revista *La Escuela en Acción* número 10273, junio 1975.

Este número es el octavo de carácter monográfico de esta revista dedicado al aprendizaje o desarrollo humano basado en la actividad. Con él se inicia el examen del tercer grupo integral, en que se ha desglosado la actividad como aprendizaje, cuyo tema central será el «tiempo educativo». En torno suyo se estudia la programación, y, en números sucesivos, la evaluación y la organización.

Tras un análisis del concepto y naturaleza de la programación a través del análisis de sus tres momentos fundamentales (elaboración, aplicación y resultados), se examinan, en diversos artículos, la programación larga (anual o general del centro), intermedia (quincenal o especial por cursos) y corta (diaria o de área).

JOAQUIN FRANCH y otros: «El material didáctico impreso», revista *Vida Escolar* números 165-166, enero-febrero 1975.

Este número de *Vida Escolar* está íntegramente dedicado al material didáctico impreso. A través de diversos artículos de especialistas en la materia se realiza una amplia expresión de la problemática en torno a los libros de texto, los libros de lectura, del alumno, las guías didácticas del profesor, los libros de consulta, las fichas escolares, los mapas, la biblioteca de aula, etc.

Innovación educativa

N. BODART y otros: «La práctica de la innovación en la educación». Revista *Perspectivas* V. IV, núm. 4. Invierno 1974.

En su habitual sección «Elementos documentales» se aborda, en este número, el tema de la innovación. Es frecuente, en los últimos tiempos, que en diversos países surjan voces de alarma previendo contra la amenaza de bloqueo de muchos sistemas educativos o contra su in-

capacidad de responder a las aspiraciones nacionales. La innovación parece ser el único camino para superar estos peligros. Pero la excesiva literatura en torno al tema y la confusión y falta de evaluación que impide discernir qué es lo realmente innovador y qué es lo que constituye una simple y gratuita asignación de una tal etiqueta, han creado un alto grado de impresión y contradicción sobre ella.

De entre el conjunto de artículos con los que *Perspectivas* intenta colaborar al esclarecimiento del hecho innovador destacaremos el de «Michel Debeauvais», en el que se analiza la información contenida en documentos sobre el tema elaborados o difundidos por organismos internacionales, y el de «A. Corbet» sobre la red inglesa de instituciones para la innovación.

FRANCISCO SAEZ JAUREGUI y otros: «La nuclearización», Revista *Conescal* número 34, diciembre 1974.

Con el término «nuclearización» (de origen peruano) se designa a un sistema de organización educativa, en fase de desarrollo actualmente en América Latina. Su objetivo es optimizar el uso de los recursos disponibles (docentes, administrativos y de espacios educativos) e intensificar las relaciones entre las comunidades y la escuela mediante la integración en unidades operativas de carácter local de todas las actividades e instalaciones de carácter educativo, formativo y cultural que se desarrollan o existen en un determinado ámbito territorial.

Perú, Costa Rica, El Salvador, Venezuela, Colombia y Brasil mantienen programas con esta orientación que es apoyada por el Centro Regional de Construcciones Escolares para América Latina y el Caribe.

Economía

M. BLAUG: «El valor de la educación: una revisión», Revista *Cuadernos de Economía* número 5, septiembre - diciembre 1974.

La correlación positiva entre los niveles educativo y retributivo es una cons-

tante de valor universal para todas las sociedades cualquiera que sea el contexto político, ideológico o económico en que se desenvuelva.

Blaug examina en este artículo tres posibles explicaciones para este fenómeno: 1.) Explicación «económica»: la educación imparte habilidades vocacionalmente útiles y de oferta limitada. 2.) Explicación «sociológica»: la educación difunde determinados valores sociales y recluta a aquellos que formarán la élite dirigente de la sociedad. 3.) Explicación «psicológica»: la educación actúa como filtro seleccionando a las personas más capacitadas para los mejores empleos.

Para él, cualquiera de las tres explicaciones comporta elementos verídicos, dependiendo su valoración del enfoque con que se aborde el problema. La falta de indicadores apropiados para medir los valores y aptitudes sin ambigüedades sigue siendo causa frustrante de los intentos de valorar exactamente la contribución de la educación al crecimiento económico.

M. KITWOOD and A. G. SMITHERS: «Measurement of Human Values: an Appraisal of the Work of Milton Rokeach», Revista *Educational Research*, V. 17, número 3, junio 1975.

La utilización de indicadores e instrumentos de medición en el campo de los fenómenos socio-psicológicos es objeto de frecuentes controversias, lo que es indudable, al margen de la cuestión de su validez genérica, es que su utilización, en el momento actual, debe realizarse con suma prudencia, pues no se dispone de indicadores lo suficientemente depurados y empíricamente comprobados como para aceptar la rigurosa veracidad de sus resultados.

En este artículo se analizan algunos de los problemas derivados de su uso mediante el estudio de uno de estos métodos.

KENNETH C. LAND y otros: «Les indicateurs socio-économiques: théories et applications», *Revue internationale des sciences sociales*, vol. XXVII (1975), número 1.

Las investigaciones realizadas en este de los grandes problemas en torno a los que se han constituido las ciencias sociales y, en especial, la sociología.

Las investigaciones realizadas en este campo parecen haberse encaminado preferentemente hacia el estudio de los grandes cambios sociales más que sobre el análisis de los cambios sociales a corto plazo. No obstante, la evidencia de que aquéllos tienen una gran influencia sobre la vida social contemporánea ha patentizado la necesidad de contar con elementos de medida adecuados para reflejar su incidencia en las condiciones de existencia determinantes del bienestar social. Estos elementos de medida, sobre cuya eficacia, naturaleza y alcance no existe plena coincidencia, son comúnmente conocidos como «indicadores socioeconómicos».

Este número de la *Revue internationale des sciences sociales* está íntegramente dedicado al tema tanto desde el punto de vista conceptual como desde el de su aplicación práctica en áreas geográficas determinadas (Francia, India y África Occidental).

Sociología

ROBERT HASSENGER: «The Equal Opportunity Debate», Revista *The National Elementary Principal*, V. LIV, número 2, noviembre-diciembre 1974.

A partir de la segunda mitad de los años sesenta el valor de la educación como factor de movilidad social y elemento básico para proporcionar una verdadera igualdad de oportunidades ha sido progresivamente controvertido. Parece cada vez más evidente que tal como están configuradas las sociedades y los sistemas educativos occidentales el destino de los niños está fuertemente marcado por factores genéticos y ambientales.

En este artículo se examinan algunas de las obras más destacadas que han tratado sobre el tema desde el año 1966: los informes Coleman y Racial Isolation in the Public Schools y los estudios elaborados por Jencks, Eysenck, Bell y Ha-nushék.

JÉRÔME S. BRUNER: «Poverty and Childhood», Revista *Oxford Review of Education* número 1, 1975.

La incidencia del origen social en las posibilidades de éxito en la escuela ha sido y continúa siendo objeto de atención preferente para todos aquellos que se preocupan por los problemas educativos.

Este artículo analiza la incidencia del origen social en diversos factores que condicionan las posibilidades de desarrollo de los niños. Estos son: la capacidad para fijarse objetivos y medios para alcanzarlos, la amplitud de su bagaje lingüístico y la aptitud para su utilización y la falta de motivaciones por parte del mundo circundante.

LEOPOLDO ROSENMAYR: «La juventud como factor de cambio social: ensayo de examen teórico de las revueltas juveniles», Revista *Opinión Pública* número 39, enero-marzo 1975.

Tras un examen histórico de la evolución de las revueltas juveniles de los últimos años, el autor intenta elaborar un marco teórico conceptual adecuado para su análisis.

Para comprender acertadamente la paradoja de que, en la sociedad industrial avanzada, la juventud, por una parte, sea idolatrizada y, por otra, se la declare factor perturbador, se ha de suponer un doble origen de los modos de conducta y actitudes de los jóvenes. La conducta juvenil está determinada, de un lado, por contenidos de identificación y aprendizaje (proceso de socialización que realizan las instituciones) y, de otro lado, por las «ofertas y desafíos de situación», en rápido cambio, que la sociedad produce en cada ocasión.

La juventud es, pues, producto de socialización, pero también, mediante la aceptación de las ofertas y desafíos y mediante la experimentación de las discrepancias entre la socialización y la situación, precursora del cambio social, y ella misma, factor suyo.

JESUS M. VAZQUEZ y FELIX ORTEGA: «Prospectiva sociológica: entre la planificación y la utopía», Revista RS número 7, mayo 1975.

Tras un análisis de la prospectiva como sistema científico y como sistema ideológico, así como de las modalidades metodológicas diseñadas hasta el momento actual en este campo sociológico, se consideran algunas alternativas prospectivas para la sociedad del futuro.

Por lo que se refiere a la educación las tendencias que se anticipan son: «Extensión de un período de educación básica hasta más allá de los quince años; intensificación y extensión de la educación permanente; conexión de la escuela con el mundo de trabajo; y potenciación de los mass-media, de los ordenadores y de la enseñanza programada como recursos educativos».

Encuestas e investigaciones del Instituto de Opinión Pública «La Educación en la Opinión Pública Española», Revista *Opinión Pública* número 39, enero-marzo 1975.

A lo largo de once años, el Instituto de Opinión Pública ha ido introduciendo en sus encuestas diversas preguntas sobre temas educativos.

Mediante un análisis comparativo de las cuestiones que han sido tratadas en las sucesivas encuestas y guardan entre sí una relación temática, se trata de seguir las variaciones en la opinión pública sobre algunos grandes temas.

Estos son: la educación en el conjunto de los problemas fundamentales en España; igualdad de oportunidades y acceso a la enseñanza superior; el costo de la en-

señanza y la gratuidad; enseñanza privada y enseñanza estatal; satisfacción e insatisfacción ante la enseñanza; obligatoriedad de la enseñanza; aspiraciones y expectativas.

PIERRE ANSART y otros: «Théories de la société», Revista *Recherche Sociale* número 53, enero-marzo 1975.

Número monográfico de la Revista *Recherche Sociale*, dedicado a examinar el concepto de sociedad propio de algunos filósofos, economistas o sociólogos del siglo XIX.

Especialistas en cada uno de los temas analizan: la teoría de los sistemas sociales de Saint-Simon (P. Ansart), el sistema de las contradicciones sociales de Proudhon (P. Ansart), la sociedad según el positivismo comtiano (J. Lacroix), la conceptualización de Marx como teoría de los fundamentos de la organización social (M. Simon), la sociedad según Durkheim (J. C. Filloux) y la noción de sociedad de Gabriel Tarde (J. Milet).

Administración educativa

G. R. SALANCIK and J. PFEFFER: «The bases and une of power in organizational decision making: The case of a university», Revista *Administrative Science Quarterly*, diciembre 1974.

La distribución de poder en el seno de una organización no se corresponde necesariamente con las rígidas líneas de los organigramas preconcebidos. Un estudio sobre la distribución de los recursos entre los diferentes departamentos de una universidad americana muestra claramente que el poder detentado por una unidad en el seno de una organización depende del carácter más o menos esencial que, realmente, tenga su contribución al funcionamiento global de la organización.

THOMAS C. THOMAS y DOROTHY MCJINNEY: «Problemática de la responsabilidad-deber de rendimiento de cuentas», Revista *La educación hoy*, vol. 3, número 3, marzo 1975.

Se trata del segundo artículo de estos autores dedicado al tema de la *accountability* que recoge la revista *La educación hoy*.

Si el primero de ellos (véase *Revista de Educación* núm. 238) estaba fundamentalmente destinado a familiarizar a los lectores con el concepto de *accountability*, este segundo está dedicado a un análisis más detallado de las posibles aplicaciones en el campo de la educación

de los instrumentos y técnicas propios de esta metodología procedente de la empresa privada. Se trata, pues, de la posibilidad de evaluación de los *input*, *output* y proceso interno del sistema educativo y de la fiabilidad de los actuales instrumentos de medición, de los sistemas de incentivos, de la competitividad institucional, de la adecuada distribución de poder-responsabilidad, etc.

Pese a que, por estar redactado pensando en el sistema educativo estadounidense, alguna de sus consideraciones pueden parecer extrañas al lector habituado a las estructuras educativas españolas, no cabe duda de que los conceptos generales en él contenidos son de indudable interés.

Revista de Educación

UNA COMPLETA INFORMACION SOBRE LAS
TENDENCIAS ACTUALES DE LA EDUCACION

En números anteriores:

- 230-31. Acceso a la Educación Superior.
- 232 Problemas de la Educación Postsecundaria.
- 233-34. Construcciones escolares.
- 235 Las bibliotecas en la educación de adultos.
- 236-37. Economía de la Educación.
- 238 Educación Secundaria.

En próximos números:

- 240 Historia de la Educación en España.
- 241 Formación del Profesorado.

En el próximo número dedicado a la Historia de la Educación en España, entre otros artículos:

- Los precedentes de la Ley Moyano.
- El fin del antiguo régimen y la Universidad liberal.
- 1898, el desastre, ¿fue una llamada a la educación?
- Treinta años de enseñanza media (1938-1968).

Edita el

Servicio de Publicaciones de la Secretaría General Técnica
MINISTERIO DE EDUCACION Y CIENCIA

VENTA Y SUSCRIPCIONES:

Servicio de Publicaciones del MEC. Ciudad Universitaria
Teléf. 449 77 00. MADRID (España)

Suscripción anual (seis números): 600 ptas.



SERVICIO DE PUB

DEL MIN'

ENCIA